



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



**Rapport**

**R115:1979**

# **Hyresgästinflytande — på vems villkor?**

**Utvärdering av ett försök  
med hyresgästinflytande i  
bostadsförvaltningen**

**Lars Hjärne**

**Hilda Lennartsson**

**Tiiu Soidre-Brink**

**Byggforskningen**

R115:1979

HYRESGÄSTINFLYTANDE - PÅ VEMS VILLKOR?

Utvärdering av ett försök med hyresgästinflytande  
i bostadsförvaltningen

Lars Hjärne  
Hilda Lennartsson  
Tiiu Soidre-Brink

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag  
750690-6 från Statens råd för byggnadsforskning  
till Sociologiska institutionen, Göteborgs Uni-  
versitet.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R115:1979

ISBN 91-540-3102-8

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1979 957126

# INNEHÅLL

SAMMANFATTNING		9
1	PROJEKTETS BAKGRUND, SYFTE OCH ARBETSSÄTT	15
1.1	Inledning	15
1.2	Uppdragets utformning	16
1.3	Allmänt om utvärderingsstudier	19
1.4	Vår tolkning av uppdraget	26
1.4.1	Allmänt om uppläggnings	26
1.4.2	Att beskriva förändringar i försöksområdena	28
1.4.3	Att redovisa olika intressenters uppfattningar	29
1.4.4	Att redovisa problem i försöksverksamheten	30
1.4.5	Att redovisa resultat	30
1.5	Om våra arbetsmetoder	33
1.5.1	Allmänt	33
1.5.2	Deltagande observation	34
1.5.3	Standardiserade intervjuer och enkäter	35
1.5.4	Ostandardiserade intervjuer	35
1.5.5	Dokument och offentlig statistik	36
2	HYRESGÄSTINFLYTANDE I ETT SAMHÄLLSPERSPEKTIV	39
2.1	Inledning	39
2.2	Demokratiutvecklingen i samhället	40
2.3	Avgränsning av fenomenet hyresgästinflytande	42
2.3.1	Inflytande i bostadsföretagets förvaltning	42
2.3.2	Hyresgästinflytande i bostadsförvaltningen och medborgarinflytande i samhällsplaneringen	43
2.3.3	Hyresgästinflytande på olika nivåer	46
3	FÖRSÖKSVERKSAMHETENS BAKGRUND OCH TILLKOMST	49
3.1	Inledning	49
3.2	Idéernas framväxt	49
3.2.1	Hos SABO (Sveriges allmännyttiga bostadsföretag)	49
3.2.2	Hos bostadsföretaget	50
3.2.3	Hos hyresgäströrelsen	51
3.3	Försökets utformning	52
3.4	Syften med försöksverksamheten	54
3.5	Beskrivning av de inblandade organisationerna	58
3.5.1	Bostadsföretaget	58
3.5.2	Hyresgästföreningen	60
3.5.3	SABO	60
3.6	Försöksverksamhetens ekonomi	61
3.6.1	Allmänt	61
3.6.2	Av Byggforskningsrådet beviljade kostnader	61
3.6.3	Företagets kostnader för försöket	62
4	BOENDEMILJÖN I DE FYRA FÖRSÖKSOMRÅDEN. PROBLEM OCH RESURSER	63
4.1	Inledning	63
4.2	Höghusområdet	66
4.2.1	Allmänt	66
4.2.2	Fysisk miljö	66
4.2.3	Verksamheter och service	68
4.2.4	Befolkning och social miljö	70
4.3	Det äldre låghusområdet	76

4.3.1	Allmänt	76
4.3.2	Fysisk miljö	76
4.3.3	Verksamheter och service	77
4.3.4	Befolkning och social miljö	78
4.4	Det yngre låghusområdet	82
4.4.1	Allmänt	82
4.4.2	Fysisk miljö	82
4.4.3	Verksamheter och service	83
4.4.4	Befolkning och social miljö	85
4.5	Småhusområdet	89
4.5.1	Allmänt	89
4.5.2	Fysisk miljö	89
4.5.3	Verksamheter och service	90
4.5.4	Befolkning och social miljö	91
5	INFLYTANDEMODELLEN	95
5.1	Inflytandets innebörd och omfattning	95
5.2	Organisation och arbetsfördelning	96
5.3	Förändringar i modellen och deras uttryck i arbetsordningen	101
5.4	Kvartersrådets rekrytering och omsättning	102
5.5	Övriga hyresgästers deltagande	105
6	KVARTERSRÅDENS VERKSAMHET	109
6.1	Inledning	109
6.2	Trafik och parkering	109
6.3	Fritid	111
6.4	Städning, fastighetsskötsel, sophantering	113
6.5	Ordningsfrågor	115
6.6	Underhåll	116
6.7	Yttre miljö och lekplatser	118
6.8	Kontakter med kommunala myndigheter och liknande	119
7	BERÖRDA KATEGORIERS UPPFATTNINGAR	123
7.1	De boende	123
7.1.1	Inledning	123
7.1.2	Kunskap, inställning, deltagande	124
7.1.3	Intresset i de fyra områdena	126
7.1.4	Olika intresse hos olika befolkningsgrupper	132
7.1.5	Värdering av inflytandet	135
7.2	Kvartersrådets medlemmar	136
7.2.1	Inledning	136
7.2.2	Skillnader mellan "årgångar"	136
7.2.3	Förväntningar på försöket	137
7.2.4	Värdering av beslutsområden och resultat	138
7.2.5	Synpunkter på rådets organisation och arbetsformer	139
7.2.6	Synpunkter på relationerna till företaget och hyresgästföreningen	140
7.2.7	Uppfattningar om inflytandets realitet	142
7.3	Företagets anställda	142
7.3.1	Inledning	142
7.3.2	Kunskap om försöket	143
7.3.3	Synpunkter på informationen kring försöket	143
7.3.4	Allmän inställning till försöket	144
7.3.5	Försöket och den egna arbetssituationen	145
7.3.6	Försöket och fackföreningarna	148
7.4	Hyresgästföreningens folk	149

7.4.1	Inledning	149
7.4.2	Kunskap och information om försöket	150
7.4.3	Allmän inställning till försöket	151
7.4.4	Uppfattningar om organisationsmodellen	152
7.4.5	Uppfattningar om hur det fungerat	153
7.4.6	Effekter på hyresgästföreningen	154
7.4.7	Förutspådd utveckling	154
8	PROBLEM SOM FÖRSÖKET VISAT	157
8.1	I kvartersrådets arbetsformer	157
8.2	I kvartersrådets relationer till företaget	161
8.3	I kvartersrådets relationer till övriga hyresgäster	165
8.4	I kvartersrådets relationer till hyresgäst- föreningen	172
9	INITIATIVTAGARNAS UPPFATTNINGAR	177
9.1	Inledning	177
9.2	Kunskaper om försöket	178
9.3	Uppfattningar om försöket	178
9.3.1	Allmänt	178
9.3.2	Värdering av hur det fungerat	179
9.3.3	Diskussion av problem som försöket visat	181
9.3.4	Diskussion av principiella problem med hyresgästinflytande	183
9.5	Uppfattningar om alternativa former för boendeinflytande	185
9.6	Förutspådd utveckling	188
10	RESULTAT AV FÖRSÖKET	191
10.1	Inledning	191
10.2	Grad av inflytande	191
10.3	Inflytandet som medel att förbättra bostads- förvaltningens resultat	195
10.4	Inflytandet som medel att förbättra den sociala miljön	198
10.5	Inflytandet som medel att förbättra relationer mellan företag och boende	199
10.6	Inflytandet som medel till kollektivt hand- lande gentemot andra parter	200
11	HYRESGÄSTINFLYTANDE PÅ DE BOENDES VILLKOR	203
11.1	Inledning	203
11.2	Betingelser för ett hyresgästinflytande på de boendes villkor	203
	EFTERSKRIFT	207
1	Inledning	207
2	Ändrade förutsättningar	207
3	Utvecklingen i områdena	208
3.1	Höghusområdet	208
3.2	Det äldre låghusområdet	209
3.3	Det yngre låghusområdet	209
3.4	Småhusområdet	210
4	Utvecklingstendenser	211
	LITTERATURFÖRTECKNING	213





## FÖRORD

I Göteborg startade på våren 1975 en försöksverksamhet som syftade till att under kontrollerade former ge hyresgästerna i fyra bostadsområden ett större inflytande över fastighetsförvaltningen i områdena. Försöket startades på initiativ från SABO, Hyresgästföreningen i Västra Sverige och ett allmännyttigt bostadsföretag, AB Göteborgshem. Det var det första av sitt slag i landet. Under tre år, från försökets start våren 1975 till våren 1978, har vi följt försöket som fortfarande pågår. Huvudsyftet med vårt projekt är att utvärdera försökets uppläggning och genomförande.

I föreliggande rapport redovisar vi våra slutsatser. Dessa bygger till stor del på studier som utförligare presenteras i ett antal arbetsrapporter och som sammanfattas i kapitlen 4 - 6.

I rapporten har vi valt att i första hand betrakta försöket ur hyresgästernas perspektiv. Sålunda har vi bedrivit våra huvudsakliga studier genom att delta i hyresgästernas arbete i bostadsområdena. Det är ur hyresgästernas perspektiv vi definierar problem som vi finner i verksamheten. Vår egen roll i försöket är dock den passive observatörens.

Varken debatten om hyresgästinflytandet eller försök att praktisera det har ännu kommit igång på allvar. Debatten tycks istället ha glidit över till att se boendeinflytande som genomförbart endast genom övergång till andra upplåtelseformer, bostadsrätter eller ägarlägenheter. Boendeinflytandets möjligheter inom hyresrättssystemet är dock knappast utredda och därmed för tidiga att döma ut. Vi hoppas att vår rapport skall kunna bidra till den omfattande debatt som måste föregå ett brett genomförande av boendeinflytande i landet.

Rapporten vänder sig, förutom till en intresserad allmänhet, till forskare, bostadspolitiker, bostadsförvaltare och hyresgäster i begrepp att starta upp eller delta i verksamheter med hyresgästinflytande.

I vårt arbete har vi haft hjälp av många personer. Kollegor har stött och kritiserat oss. Hyresgäster och representanter för de deltagande organisationerna har lämnat underlagsmaterial och synpunkter på vårt arbete.

Gunn Rimfors-Jonsson arbetade ett par år som assistent och sekreterare i projektet, Harriet Hjärne har renskrivit rapporten, Kerstin Olofsson har bearbetat flygbilderna i kapitel 4 och Leif Henriksson har ritat figuren i kapitel 5. Vi tackar alla för gott samarbete.

Göteborg i juni 1979

Lars Hjärne

Hilda Lennartsson

Tiiu Soidre-Brink



## SAMMANFATTNING

### Bakgrund

Våren 1975 startades en försöksverksamhet med hyresgästinflytande i bostadsförvaltningen i fyra fysiskt och socialt sett olika bostadsområden i Göteborg. Initiativtagare till detta försök var SABO, AB Göteborgshem och Hyresgästföreningen i Västra Sverige.

I försöket har man önskat pröva en representativ inflytande-modell. Den innebär att företagets VD har delegerat beslutsrätt över ett antal förvaltningsfrågor till ett kvartersråd. Kvartersrådet väljs på ett kvartersmöte dit alla hyresgäster i området kallats. Kvartersrådet består av 7 ordinarie ledamöter och 3 suppleanter. I kvartersrådet ingår också, dock utan rösträtt, en representant från företaget (syssloman) och en från hyresgästföreningen. Företagets fackliga organisationer har dessutom rätt att ha en observatör närvarande på mötena. Det är vidare stipulerat att det i varje bostadsområde bör hållas minst 2 kvartersmöten och 8 rådsmöten per år.

De frågor kvartersråden inledningsvis fick beslutsrätt över var städning och renhållning, trafik och parkering, lekplatser och utemiljö, sophantering, ordning samt fritid. Under försöksverksamhetens gång har även underhållsfrågor inkluderats i beslutsrätten.

### Syfte

Syftet med forskningsprojektet är dels att dokumentera försöksverksamheten, dels att utvärdera den. Därvid måste en avgränsning göras av hyresgästinflytande som fenomen; det måste urskiljas från andra typer av inflytande. Med hyresgästinflytande avser vi en geografiskt avgränsad kollektiv och kontinuerlig medverkan av hyresgästerna i beslut om områdets bostadsförvaltning.

### Metod

Data om försöksverksamheten har vi samlat in med hjälp av en uppsättning traditionella sociologiska metoder. Vi har deltagit som observatörer vid alla officiella möten som hållits på olika nivåer inom verksamheten. Vi har även deltagit i en del evenemang av fritidskaraktär. I försökets inledningsskede genomförde vi en enkätundersökning med hyresgästerna i de fyra försöksområdena. Efter ungefär ett år respektive två och ett halvt år genomfördes strukturerade intervjuer med urval av hyresgäster i dessa områden. Mer ostrukturerade intervjuer har utförts med kvartersrådets medlemmar, med företagets anställda, med hyresgästföreningens folk samt med initiativtagarna. Slutligen har vi tagit del av olika slag av dokument och utredningar som förekommit i och kring försöksverksamheten. Vi har även utnyttjat statistiskt material från företaget och kommunen.

## Resultat

I dokumentationsdelen beskriver vi ganska ingående vad som hänt inom försöksverksamheten, bland annat hur försöksmodellen fungerat och förändrats, vilka frågor kvartersråden arbetat med, hur de organiserat sitt arbete, hur relationerna mellan å ena sidan kvartersråd och å andra sidan övriga hyresgäster, förvaltningspersonal samt hyresgästföreningens funktionärer och förtroendevalda sett ut.

I utvärderingsdelen analyserar vi dessa olika förhållanden, diskuterar de problem som funnits i verksamheten samt resultat av inflytandet utifrån olika tänkbara mål.

Avslutningsvis presenterar vi skissartat hur ett inflytande på hyresgästernas villkor skulle kunna vara organiserat.

Förändringarna i själva inflytandemodellen har varit små under försökstiden: Valberedningar har införts, mandatperioden för ordinarie ledamöter har förlängts från ett till två år, antalet ledamöter har utökats i ett av kvartersråden. I slutet av uppföljningstiden inrättades också "kvartersrådets samarbetsdelegation" på initiativ från försöksledningen.

En viss anpassning mot ett decentraliserat beslutsfattande har skett från företagets sida. Sysslomännen som fungerar som sekreterare och verkställande tjänstemän åt råden har fått utökade arbetsuppgifter bland annat arbetsledning av den lokala arbetskraften.

I kvartersråden har delvis olika arbetsformer utformats. Gemensamt i alla råd är att man inrättat arbetsgrupper. Olikheterna gäller arbetsgruppernas status, arbetsfördelning, rutiner för beslutsuppföljning och dyligt.

Av de delegerade beslutsområdena har vissa haft större utrymme i rådets arbete än andra. I alla fyra råden har områdets trafik- och parkeringsproblem tagits upp till behandling. Samtliga har inrättat eller försökt skaffa fritidslokaler till områdena för att ge särskilt ungdomar möjligheter till sysselsättning i grannskapet. Alla fyra har också gjort omprioriteringar i företagets underhållsplaner. I övrigt har områdenas särdrag givit utslag i vilka frågor som tagits upp av kvartersråden.

Problemen i försöket hänför sig dels till kvartersrådets interna arbetsförhållanden, dels till deras relationer till företaget, övriga boende och hyresgästföreningen.

De interna problemen hänger samman dels med de former som fastställts för verksamheten, dels de personbundna resurser varje kvartersråd har. Möteteknik och mötesordningar har vällat bekymmer främst på kvartersmötena.

En av de "personbundna resurserna" är föreningsvana. De övriga är tid att disponera, i synnerhet dagtid, samt kunskaper som kan tillämpas i bostadsförvaltning. Dessa resurser är ojämnt fördelade mellan de fyra områdena men också inom varje kvartersråd. Ojämheter i disponibel tid leder till ojämlig

arbetsfördelning och i vissa fall också till att inflytandet koncentreras till några få. Samma effekt har expertkunskaper i en eller annan form. Tendenser till "professionalisering" har funnits i alla fyra råden.

Problemen i kvartersrådets relationer till företaget har att göra med den "gamla" organisationens svårigheter att anpassa sig till den nya beslutsordningen. Svårigheterna är dels organisatoriska och administrativa, dels mera djupgående principiella.

Av det förra slaget är problemen med att inlemma kvartersråden i rutinerna för beslut och verkställighet. Rådets verksamhet är sidoordnad den ordinarie. Det finns till exempel ingen "informationsskyldighet" för företaget; information ges i allmänhet endast på förfrågan. Kvartersråden har på det hela taget liten kontroll såväl över beslutsunderlag som verkställighet av sina beslut.

Den bristande organisationsanpassningen yttrar sig också i att företaget och kvartersråden arbetar på olika tider på dygnet.

Något naturligt forum för direkta kontakter med de anställda finns inte, vilket bland annat bidrar till okunnighet och fördomsfulla inställningar.

Motsättningarna mellan kvartersråd och anställda är delvis också av mera djupgående och principiell natur. Hyresgästernas intresse av att spara in på kostnader står självklart i principiell motsats till de anställdas intresse att få behålla sina arbeten, även om inga konkreta hot förekommit hittills. För tjänstemännens del utgör hyresgästernas inflytande en potentiell maktförskjutning från dem själva.

Även kvartersrådets bristande kontroll över beslutsunderlag och verkställighet hänför sig till ett problem av mera principiell karaktär. Gränsen för hyresgästernas inflytande går vid det s k ägaransvaret, som företaget inte kan delegera - utan att upphöra att vara ett (allmännyttigt) företag.

De boendes förhållningssätt till kvartersrådsverksamheten kännetecknas av ett lågt deltagande på möten, högre på andra evenemang. Sammanlagt över de tre åren har ändå en större eller mindre majoritet av befolkningarna i de fyra områdena varit i kontakt med kvartersrådet - genom möten, andra aktiviteter eller enskilda kontakter med rådsmedlemmar.

Vi räknar också in de boendes kunskap om och inställning till försöket i intresset för det. Kunskapen om vissa elementära fakta om kvartersråden och deras verksamhet finns hos dryga hälften av hyresgästerna. Inställningen till verksamheten allmänt sett är positiv hos en nästan total majoritet. Vad som upplevs som problematiskt, inte minst av kvartersråden själva, i relationen till övriga boende är således bristen på aktivt engagemang.

Också representativiteten har bekymrat kvartersråden. Råden har bestått av människor i medelåldrarna, representerande

nästan uteslutande barnfamiljer, ibland boende i vissa delar av områdena, alltid tillhörande de bofasta, ibland de ursprungliga invånarna. Kvartersrådsmedlemmarna har möjligen varit speciella också i det avseendet att de ofta är s k föreningsmäniskor. Det mest positiva och aktiva gensvaret på kvartersrådets arbete har å andra sidan kommit från de kategorier av de boende som finns representerade. Majoriteten av hyresgästerna menar också att råden representerar "alla". Beträffande vardagsproblemen råder ganska stor intressegemenskap, när det däremot gäller mera kontroversiella problem är skiljelinjerna i allmänhet helt andra än ålder och familjestatus.

Hyresgästföreningens relation till kvartersråden har präglats av passivitet och brist på initiativ. Detta har upplevts som problematiskt av råden bara till en del; man hade önskat sig ett aktivare stöd från centralt håll i föreningen. Däremot har man inte velat ha större inblandning i det löpande arbetet; de lokala representanternas neutrala hållning har uppskattats därvidlag.

Bakgrunden till hyresgästföreningens avvaktande hållning diskuteras vi i termer av inneboende motsättningar. Dels finns den mellan den centralistiska modellen för organisering av hyresgäster, som Hyresgästernas Riksförbund representerar, och den "nya" decentralistiska idén. Dels innebär kvartersråden också ett avsteg från den modell som förbundet senare utarbetat med kontaktkommittéerna som bas och där medlemskap i föreningen är ett villkor.

Syftena som kan skönjas bakom strävan att ge hyresgästerna inflytande i bostadsförvaltningen är i huvudsak av två slag: Dels kan de boendes inflytande ses som ett värde i sig, som en del i den allmänna utvecklingen mot medinflytande i samhällets alla sektorer. Dels kan det ses som ett medel att uppnå önskvärda effekter i boendemiljön och bostadsförvaltningen.

Med de beskrivna problemen som grund konstaterar vi att den formella beslutsrätt som hyresgästerna tilldelats i försöket inte motsvaras av någon reell beslutsrätt. Tre viktiga förutsättningar är inte uppfyllda: Man saknar för det första den insyn i förvaltningen som krävs för att verkligen kunna fatta beslut; beslutsutrymmet är för det andra ofta intecknat genom avtal men framför allt genom att rådande praxis och rutiner i förvaltningen har en kontinuitet som inte går att bryta så lätt; för det tredje har kvartersråden liten eller ingen kontroll över verkställigheten av sina beslut.

De goda effekter på bostadsförvaltningen som förväntas av hyresgästernas medverkan, är större ändamålsenlighet genom att de boende är "experter" på sitt bostadsområde; de kan prioritera åtgärder på ett för bostadsområdet bättre sätt och ha större kontroll över områdets tillstånd. Vissa sådana resultat har uppnåtts i försöket, oftast av okontroversiellt slag.

Vidare förväntas den ökade insynen leda till ett ökat ansvar för bostäder och bostadsmiljö med åtföljande minskning av förstörelse. I viss mån har detta skett i försöksområdena. Likaså förväntas den sociala miljön, "trivsel" och kontakter mellan människor, förbättras genom ett större inflytande för

hyresgästerna. Resultaten därvidlag är svåra att avläsa. Påtagligt är dock att de fritidslokaler som kvartersråden öppnat har fyllt ett stort behov, särskilt för barn och ungdom.

Hyresgästernas inflytande i förvaltningen kan också ses som ett medel till bättre relationer mellan boende och företag. Huruvida dessa förbättrats generellt är svårt att konstatera. Kvartersråden och den lokalt placerade sysslomannen utgör dock självklart en kanal för bättre kontakter i båda riktningarna. En risk finns att detta kan utnyttjas främst av företaget.

Slutligen har kvartersråden som organisation också fungerat som bas för agerande gentemot myndigheter. De har också utnyttjats för kontakter i motsatt riktning, som "remissinstans" i planärenden.

Den slutsats vi drar utifrån de problem och resultat vi presenterar är - mycket förenklat - att det inflytande som givits hyresgästerna i detta försök hittills inte uppfyllt målsättningen att vara reellt, på grund av att det skett på företagets och inte på hyresgästernas villkor.





## 1 PROJEKTETS BAKGRUND, SYFTE OCH ARBETSSÄTT

1.1 Inledning

Syftet med det här redovisade forskningsprojektet är att följa upp och utvärdera en försöksverksamhet med hyresgästinflytande i Göteborg under åren 1975-1977. Själva verksamheten pågår dock under i stort oförändrade former när detta skrivs på våren 1979. Det var aldrig avsikten att försöket enbart skulle äga rum under en viss tidsperiod. Snarare hade det syftet att sätta igång en verksamhet som så småningom kunde få en form som både de deltagande och initiativtagarna finner acceptabel. Om man efter en tid inte kan finna en sådan form kommer verksamheten att läggas ned av företaget eller att själv dö på grund av bristande intresse bland hyresgästerna. En utveckling i någon av dessa riktningar har dock inte kunnat skönjas under uppföljningstiden.

Utvärderingsprojektet startade genom att SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag) tog kontakt med Sociologiska institutionen i Göteborg. Det var från början utformat som ett utredningsuppdrag, där SABO stod som uppdragsgivare. Utredningen var tänkt att finansieras genom anslag från BFR (Statens Råd för Byggnadsforskning). Pengar att starta projektet fanns genom att SABO fått tillstånd att omdisponera ett gammalt anslag från BFR. Att formulera en ansökan för utvärderingsdelen på grundval av de mål för utvärderingen som SABO och de övriga deltagande organisationerna - bostadsföretaget i Göteborg och hyresgästföreningen - hade formulerat ingick i uppdraget. En utredningsgrupp på tre personer bildades på institutionen.<sup>1)</sup>

Efter inläsning av en del bakgrundsmaterial från de inledande diskussionerna mellan de tre organisationerna och diskussioner kring utvärderingsuppdraget utarbetade vi en undersökningsplan som skulle ingå i ansökan till BFR. Denna godkändes av SABO. Ansökan, som inlämnades av SABO i november 1974, innehöll dessutom begäran om medel för att täcka en del av kostnaderna för själva försöksverksamheten.<sup>2)</sup> I sin behandling av ansökan begärde BFR att medlen för utvärderingen skulle handhas direkt av Sociologiska institutionen för att ge forskargruppen ett större oberoende av själva försöksverksamheten. Man ville också att utvärderingen skulle kompletteras med en del teoretiska och metodologiska preciseringar. Så skedde också i två promemorior till BFR under våren 1975. I föreliggande rapport redovisas endast utvärderingsdelen.

När den ursprungligen beviljade utvärderingstiden började gå ut efter  $1\frac{1}{2}$  år och det visade sig att försöksverksamheten hade utvecklats långsammare än väntat, inlämnades en ansökan

1) Projektledaren började strax därefter en ny anställning på Statens Institut för Byggnadsforskning i Gävle, men fortsatte trots detta sitt arbete inom projektet.

2) Dessa redovisas i en särskild rapport från SABO till BFR.

om förlängning av projektet med ytterligare två år, med i stort sett samma uppläggning. BFR beviljade medel för en fortsatt uppföljning i 1½ år.

## 1.2 Uppdragets utformning

Uppföljningens inriktning har kommit att präglas av målen för försöksverksamheten, vilket de initiativtagande organisationerna formulerade på följande sätt: "Verksamheten syftar till att finna former i vilka hyresgästerna i ett bostadsområde kan utöva ett reellt inflytande över sin boendemiljö". Detta allmänna mål har styrt uppföljningen mot formen för verksamheten, inflytandemodellen, som vi har kallat den. Som kvalitativt mål för inflytandet har man sagt att det skall vara reellt. Den enda precisering av detta som görs av initiativtagarna är att man allmänt konstaterar att inflytandet skall ske i form av beslutanderätt inom vissa ramar.<sup>1)</sup> När det gäller möjligheterna att precisera målen har initiativtagarna konstaterat: "Det vore i och för sig önskvärt men torde vara praktiskt omöjligt att formulera klart preciserade mål för verksamheten .... Trots att detta inte gjorts torde det vara möjligt att mäta och registrera utvecklingen".

Vi har tolkat detta så att initiativtagarna har undvikit att försöka ena sig om några mer preciserade mål för att konflikter om formuleringar inte skulle förhindra att den praktiska försöksverksamheten skulle komma till stånd. Man var enig om behovet av en praktisk försöksverksamhet för att få erfarenhet av ett ökat hyresgästinflytande. Man var också i inledningsskedet mycket osäker på hur hyresgästerna i de berörda bostadsområdena skulle reagera på initiativet.

Vi har också uppfattat det som ett villkor att ökningen av inflytandet skulle ske inom de ramar som ges av nuvarande lagstiftning kring hyresboende och allmännyttig bostadsförvaltning. Detta har bekräftats i intervjuer med initiativtagarna till försöket. Därför har vi endast i förbigående tagit upp frågor kring former av boendeflytande som ligger utanför dessa ramar. Vi hoppas att vår rapport ändå skall kunna bidra till en vidare bostadspolitisk debatt kring boendeflytande i olika former genom att den pekar på möjligheter och svårigheter i hyresgästinflytandet.

I stället för preciserade mål formulerade initiativtagarna ett antal problemområden. Syftet med utvärderingen skulle vara "att med vetenskapliga metoder registrera effekterna av verksamheten vad beträffar ovan nämnda problemområden". De ursprungligen formulerade frågeställningarna utvecklades och kompletterades i de inledande diskussionerna mellan initiativtagarna och forskargruppen. Den slutliga sammanställningen av frågeställningar återges här i den form som den gavs i ansökan till Byggforskningsrådet.

---

1) Detta beskrivs utförligare i kapitel 5.

"Problemställningar:

I de diskussioner som förts mellan ledningen för försöksverksamheten och projektgruppen för uppföljningen har hittills följande problemställningar urskiljts. Listan kan också ses som en förteckning över vilka aspekter av försöksverksamheten man avser att prioritera i uppföljningen.

- A Hur kommer den använda modellen för försöksverksamheten att fungera?
- a Organisatoriskt. Vilka kategorier av boende blir representerade i kvartersrådet? Hur kommer samspillet mellan hyresgästrepresentanter, företagets personal och hyresgästföreningens personal att gestalta sig och utvecklas? Hur kommer det konkreta arbetet i kvartersrådet att organiseras? Hur kommer relationerna till företagets personal i området och hyresgästerna att utvecklas? är några centrala frågeställningar.
  - b Innehållsmässigt. Vilka konkreta frågor kommer att tas upp i kvartersrådet? Hur representativa är de för problem som människor i området upplever? Vilka beslut kommer man att fatta?
  - c Effektivitet. Hur genomförs fattade beslut? Vilka konsekvenser får genomförandet i olika avseenden?
  - d Förändring. Kommer den ursprungliga modellen att förändras efter en tid och/eller i vissa områden? Hur och varför?
- B Vilka iakttagbara konsekvenser för hyresgästerna kommer verksamheten att föra med sig?
- a Förändrad service inom de områden som berörs av försöksverksamheten?
  - b Förändrade eller nya aktiviteter bland de boende?
  - c Förändrade relationer mellan de boende?
  - d Förändrade relationer emellan de boende och personalen?
  - e Andra iakttagbara konsekvenser för de boende eller kategorier av dem?
- C Subjektiva upplevelser av verksamheten. Uppfattas inflytandet av hyresgästerna som reellt, som positivt eller negativt? Uppfattar man förändringarna som väsentliga? Huvudsyftet är här att nå de i försöksverksamheten mer passiva hyresgästerna. Särskilt viktigt är att beakta synpunkter från speciellt "områdesbundna"

kategorier som barn, ungdomar, hemmafruar och pensionärer och eventuella minoritetsgrupper. En annan fråga är hur personalen uppfattar sin nya arbetssituation.

- D Det har ansetts av speciellt stor vikt att uppmärksamma och studera eventuella intressekonflikter mellan olika kategorier
- bland de boende
  - mellan boende och personal
  - inom personalen
- Hur löses eventuella konflikter och vad får de i övrigt för konsekvenser för verksamheten?
- E Vilka iakttagbara konsekvenser för bostadsföretaget kommer verksamheten att föra med sig?
- Ändrad uthyrningsgrad?
  - Ändrad flyttningsfrekvens eller ändrade flyttningsmönster?
  - Ändrade kostnader och intäkter av olika slag?
  - Förändringar i kontakten mellan företaget och de boende utöver de som direkt betingas av försöksmodellen?
  - Förändrade administrativa rutiner och förändrade organisationsformer utöver de som betingas av själva försöksmodellen?
- F Vilka iakttagbara konsekvenser för hyresgästföreningen kommer verksamheten att föra med sig?
- Ändrat medlemsantal?
  - Ändrade arbetsuppgifter?
  - Förändringar i kontakten till de boende?
  - Ändrade rutiner eller organisation?
  - Ändrade kostnader eller intäkter?
- G Eftersom de utvalda försöksområdena är av olika karaktär i flera avseenden (ålder, fysisk struktur, social struktur) kan det vara av speciellt intresse att se hur dessa skillnader kan komma att påverka försöksverksamheten.
- H Det torde också vara viktigt att vara uppmärksam på konsekvenser av mer indirekt slag för området och de boende.

- a Förändringar i kommunal och kommersiell service?
- b Förändringar i den fysiska miljön?
- c Förändrade funktioner eller kostnader för andra intressenter t ex affärsidkare i området, kommunala organ m m?

I Med tanke på vikten att föra ut försöksverksamheten bland alla hyresgästerna och de svårigheter man vet är förenade med detta har det ansetts av intresse att speciellt studera hur informationen om verksamheten speciellt i det initiala skedet når fram till och uppfattas av hyresgästerna."

### 1.3 Allmänt om utvärderingsstudier

Uppläggningsen av projektet styrdes, förutom av uppdragsgivarnas mål, av hur vi då såg på utvärderingar som en forskningsmetod. Utvärderingsforskning har ingen lång tradition i svensk samhällsvetenskaplig forskning. Under de allra senaste åren har det dock gjorts en del utvärderingar av olika slag och på olika nivåer. Det har också kommit en del mer vetenskapliga arbeten om utvärderingar. Vår syn på utvärderingsproblematiken utvecklades i en PM till BFR. Delar av den återges här i lätt bearbetat skick.<sup>1)</sup>

Vad innebär en utvärdering?

".....

En utvärdering innebär att någon - person eller organisation - bedömer något - en händelse, ett utvecklingsförlopp, en förändring - utifrån något (några)(explicita) kriterier - subjektiv uppfattning, ett angivet målvärde, en tänkt utveckling. Utvärderingen måste rimligen ses som en medveten rationell handling med ett uttalat syfte att bedöma.....

Ofta betonas i diskussionen om utvärdering, att utvärderingen har karaktären av att bedöma effekten av ett handlande gentemot ett givet mål.<sup>2)</sup> Vi vill något ifrågasätta denna i vår mening förenklade bestämningen av vad en utvärdering är eller borde vara.

.....

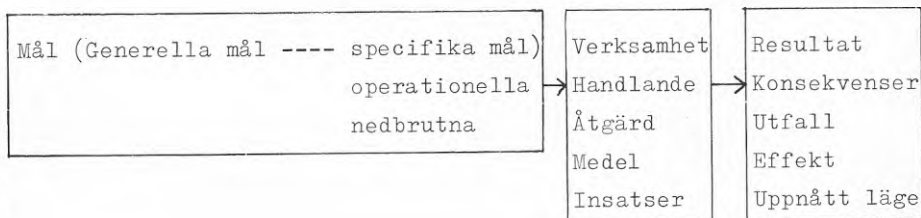
- 
- 1) Den ursprungliga PM:en finns tillgänglig på BFR eller hos författarna. Hjärne, L: Att utvärdera. En diskussions-PM, stencil 1975-07-10.
  - 2) Se t ex Bell, R: Att utvärdera sociala program. Stockholm 1975, akademisk avhandling. Gisslén, A: Resultatvärdering inom socialvården i Socialmedicinsk tidskrift nr 1, jan 1974. Socialmedicinsk tidskrift nr 7, september 1974. Specialnummer om utvärdering av medicinska problem med artiklar av bl a Gunnar Inghe, Ingvar Svensson och Sten Johansson.

## OLIKA TYPER AV UTVÄRDERINGAR

Ett sätt att systematisera en diskussion om olika typer av utvärderingar är att utgå från i utvärderingssammanhang vanlig modell.

.....

Vi begränsar oss här till problem med utvärderingar på mikronivå.



Figur 1.1 Modell för skeden i en försöksverksamhet.

Man ser ofta skeendet i tre steg på ovan illustrerade sätt. Olika beteckningar används ofta för de olika faserna. Med utgångspunkt från ett fastslaget mål bestämmer man en verksamhet eller en åtgärd. Utvärderingens roll blir vanligen sedan att fastställa resultatet och bedöma detta utifrån det fastställda målet.

#### A. Beskrivning av konsekvenser

Den enklaste varianten av utvärdering är när man bara ser till resultatet av en viss åtgärd och gör en bedömning av detta i relation till några kriterier. Man kan väl vara tveksam till om detta egentligen kan kallas utvärdering. Bell skulle till exempel inte godkänna det utifrån sin definition. Inte desto mindre är en stor del av utförda utvärderingar av denna karaktären. Det största problemet här är att bestämma kriterierna för bedömningen. Det är här som behovet av ett operationaliserat mål gör sig kännbart. Om man har ett sådant blir problemet med kriterium löst. Man kan då se om verksamheten eller åtgärden får det avsedda resultatet. Nu är det som alla känner till inte så lätt att fastställa mål. Speciellt svårt är det att fastställa operationella, dvs mätbara mål. Problemet är i första hand inte ett tekniskt/intellektuellt problem utan snarare ett politiskt problem. Många politiska - och för den delen även andra organisationer - tycks dra sig för att fastställa allt för preciserade mål.....

#### B. Effektmätning

En mer avancerad typ av utvärdering, som också representerar den allmänt accepterade, går ut på att i relation till formulerade och operationaliserade mål fastställa

åtgärdens resultat i termer av dess grad av måluppnående.<sup>1)</sup> Är man än mer avancerad tar man också in åtgärdens "kostnader" och får på så sätt en bedömning av dess effektivitet, vanligen mätt i ekonomiska termer. Det senare kravet skapar problem eftersom resultat inte alltid kan mätas i ekonomiska termer.<sup>2)</sup>

Det avgörande (metodologiska) problemet vid detta förfarande blir att avgränsa sambandet mellan åtgärd och resultat. Hur säker kan man vara på att resultatet verkligen är en konsekvens av den insatta åtgärden. Alternativt, hur stor del av resultatet kan tillskrivas åtgärden i fråga. Frågan är om ens vetenskapligt avancerade metoder insatta under gynnsamma betingelser kan ge svar på denna fråga. Bell diskuterar detta problem utförligt och kommer fram till att en experimentell metodik är att föredra vid utvärderingar av effektmätningstyp, vilken är den typ av utvärdering han själv förordar. Problemet är dock att möjligheterna att utföra en experimentell uppläggning under verkliga förhållanden vanligen är helt obefintliga. Den öppna frågan är då hur väl man med experimentliknande (kvasiexperimentella) metoder kan fastställa sambandet mellan åtgärd och resultat.

En risk vid effektmätningar är att man vid studiet av resultatet koncentrerar sig enbart på det som uttrycks i målet. Denna risk torde öka om man kan formulera målet i operationella termer. Risken består i att man inte studerar icke avsedda konsekvenser eller mer indirekta konsekvenser av åtgärdena.<sup>3)</sup> Det kan ju vara så att åtgärdena får konsekvenser som indirekt eller på längre sikt direkt motverkar de mål man vill uppnå eller kanske motverkar andra i och för sig angelägna mål.

En annan risk är att man utgår ifrån att verkställandet av åtgärden sker på det sätt som planerats. Nu har det dock varit ganska vanligt vid mer komplexa åtgärder att man ganska utförligt följer och redogör för verksamheten. Vi har kallat detta för uppföljning och dokumentation.<sup>4)</sup>

Ytterligare ett problem som är vanligt vid utvärderingar är att man utvärderar endast en åtgärd. Med vissa kontroller kan man i och för sig bedöma om verksamheten leder till ett bättre måluppfyllande än om man inte startade någon verksamhet eller vidtog någon åtgärd.<sup>5)</sup>

1) Bell, 1975.

2) Gisslén, 1974.

3) Hjärne L, Jonsson T och Helin L: Allihopa i Bergsjön, Göteborg 1974.

4) Hjärne, Jonsson, Helin 1974.

5) Inghe G: Mätning av medicinska och sociala effekter av sociala reformer i SMT häfte 7 1974.

### C. Utvärdering av alternativa åtgärder

En mer avancerad utvärdering skulle kräva att man dels prövade alternativa åtgärder för att i utvärderingen bedöma vilken som gav den bästa måluppfyllningen. Man skulle också behöva bedöma den totala effekten av de vidtagna åtgärderna, inte bara de som direkt kan uttryckas i de uttalade målvärdena. Någon sådan utvärdering förekommer knappast annat än möjligen inom begränsade tekniskt/naturvetenskapliga områden. Den skulle för socialpolitiska åtgärder ställa sig oacceptabelt dyr och svårgenomförbar under normala omständigheter.

Det viktigaste är dock inte att man i alla situationer utför utvärderingar av detta slag utan att man när man utför utvärderingar av de tidigare angivna slagen är medveten om och explicit i sin bedömning tar hänsyn till dessa förhållanden.

### D. Målanalys

Inte ens detta kan emellertid anses helt tillfredsställande, speciellt inte vid utvärdering av socialpolitiska eller andra politiska åtgärder. Här måste man också mer noggrant penetrera målproblematiken. Vi antydde ovan att det kan märkas ett motstånd mot att formulera politiska mål i operationella termer. Ofta får detta ersättas av mer eller mindre avancerade tekniska nedbrytningar av de allmänna målen, vilka de politiska instanserna inte behöver känna sig ansvariga för.

.....

En av anledningarna till att många utvärderingar anses meningslösa, felinriktade eller svåransvändbara av beslutsfattare, när de väl har genomförts, kan vara att de byggs på den ofta felaktiga slutsatsen att det är de explicit formulerade målen som är orsaken till besluten om åtgärder. När man sedan bedömer resultatet i termer av dessa mål - förutsatt att man klarat alla andra metodproblem på ett acceptabelt sätt - så passar dessa dåligt in i den politiska verklighet som beslutsfattarna befinner sig i, och blir därmed till föga hjälp i det fortsatta problemlösandet. Det är alltså inte bara den allmänna demokratiska kontrollen och de som är misstänksamma mot myndigheters och företags sätt att förvalta sitt "pund" som har att vinna på en mer avancerad problem- och målanalys som ett led i utvärderingsverksamheten. En någorlunda riktig analys av skälen bakom fattade beslut och beslutade mål måste också förbättra själva utvärderingen och därmed också erfarenhetsåterföringen till de som fattat besluten. Dessa bör då bli mer användbara för en fortsatt problemlösning.....



## UTVÄRDERINGENS UTFORMNING

En utvärdering kan lägga tyngdvikten vid olika moment i den modellen som vi diskuterat. Var tyngdvikten läggs beror naturligtvis på syftet med själva utvärderingen, men också på utseendet på de processer som utvärderingen studerar. Utvärderingen måste lägga tyngdvikten vid de delar av den studerade processen som är oklara, svår-mätbara eller kontroversiella. Om man har ett klart avgränsat mål som är uttryckt i operationella termer, så blir själva målfrågan av underordnad betydelse för utvärderingen. Man måste lägga ner tid på att beskriva en komplex och svår-avgränsad verksamhet som är tänkt att leda fram till detta mål. Eller man kanske måste lägga tyngdvikten vid att studera inträffade förändringar och avgöra till hur stor del dessa beror på de insatta åtgärderna.

.....

Vad som oftast är svårfångat när det gäller utvärderingar av sociala skeenden är hur de beslutade åtgärderna förverkligas, hur de samverkar med eller motverkas av andra skeenden. Kravet på att följa upp och dokumentera själva händelseförloppet blir här ofta en viktig del, för att närmare kunna avgöra vad som framkallat eventuella förändringar. Att en åtgärd fått en viss mätbar och i förhållande till målet fastställbar nivå är ganska ointressant om man inte samtidigt kan visa på vad av åtgärden som framkallat effekten.

Å andra sidan är ofta målsättningen vid socialpolitiska åtgärder oklar och svår att precisera. Vissa orsaker till detta har vi berört ovan. Man startar en verksamhet inte för att nå några precist uppsatta praktiska mål utan för att "se hur det går", för att pröva om det eventuellt kan lösa vissa praktiska problem man har i den egna verksamheten eller inom sitt ansvarsområde.....

En utvärdering bör naturligtvis inrikta sig på att svara på frågan om denna målsättning har uppfyllts och i så fall hur. Men den bör också inrikta sig på att svara på frågor av typ, varför kom försöksverksamheten till stånd? Vilka problem var det man trodde sig kunna lösa? Varför fick verksamheten just den utformningen och den målsättningen? Lyckades man genom verksamheten lösa de bakomliggande problemen?

.....

## FÖRSÖKSVERKSAMHETEN MED HYRESGÄSTINFLYTANDE I BOSTADS-FÖRVALTNINGEN

Om vi försöker tillämpa några av de ovan redovisade tankegångarna på det aktuella utvärderingsprojektet så kan vi precisera problemen något. Det framgår av beskrivningen i ansökningshandlingarna och utsägs explicit i tidigare underhandlingar att man inte har formulerat några klart preciserade mål för verksamheten. Försöksverksamhetens

syfte är att studera hur en viss organisatorisk modell för ökat inflytande under vissa betingelser kommer att utvecklas i en praktisk tillämpning. Ett allmänt mål är dock att modellen i praktiken skall ge de boende ett reellt ökat inflytande i förvaltningen.

För att kunna förstå modellens uppbyggnad och för att kunna bedöma den är det enligt vår mening nödvändigt att veta något om dess tillkomst. Vi ser alltså som vår uppgift att svara på sådana frågor som: Vilka problem i bostadsförvaltningen, inom organisationerna eller i samhället, har man tänkt sig att lösa med ett ökat hyresgästinflytande och mer speciellt med den modell man försöker tillämpa? Ett led i detta är att fråga varför modellen har fått den speciella utformningen och hur tillämpningen av modellen i praktiken sker. Svaren på dessa frågor måste finnas med som bakgrund när vi går vidare för att studera de frågor som preciserats i ansökningshandlingen och när vi skall bedöma resultatet.

När försöksverksamheten som i detta fall får karaktären av att pröva en viss verksamhets möjlighet att i en komplicerad situation nå fram till vissa generella mål, så måste uppföljningen och dokumentationen av själva verksamheten vara ett tungt inslag i utvärderingen. I själva verket får utvärderingen mer karaktären av att utvärdera verksamhetens faktiska utveckling snarare än att studera vissa slutprodukter. Flera forskare tar upp denna distinktion beträffande olika slag av utvärderingar.<sup>1)</sup> Svensson skiljer mellan målinriktad och processinriktad utvärdering. Bell talar om att utvärdera mål som gäller sättet att förverkliga åtgärderna, "funktionssätt" och mål som gäller åtgärdernas resultat, "verkningar". Bell tycks dock underordna analysen av funktionssättet under den av verkningarna. Han kallar också sin utvärderingsmodell för en verkningensmodell.

I dessa termer skulle vi vilja hävda att utvärderingen av försöksverksamheten med ökat hyresgästinflytande har karaktären av en processanalys. En bidragande orsak till detta är naturligtvis att den nu beslutade utvärderingen omfattar en förhållandevis kort period av en försöksverksamhet med till stor del långsiktiga verkningar.

#### OM AKTIONSFORSKNING

I olika sammanhang har aktionsforskning blivit ett aktuellt begrepp. Bland annat används det i samband med utvärderingar.<sup>2)</sup>

.....

Vi menar att det är viktigt att ge aktionsforskningen en

1) Se t ex Svensson, I: Problem vid utvärdering av socialverksamhet, SMT häfte 7, 1974 och Bell, 1975.

2) Inghe, 1974.

ganska snäv innebörd, om den inte skall framstå som ett nytt (och positivt laddat) namn på verksamheter som också funnits tidigare. Aktionsforskningen i de nordiska länderna har vuxit fram i nära anknytning till socialpolitisk reformverksamhet.<sup>1)</sup>

.....

Aktionsforskningen måste enligt vår mening minst innehålla ett moment där forskaren själv är aktiv i uppläggning och verkställighet av vissa åtgärder samtidigt som han observerar skeende och resultat. Andra menar att beteckningen aktionsforskning bör förbehållas verksamheter där "...svaga grupper kan nyttiggöra sig forskarens kunskaper och resultat."<sup>2)</sup>

I vårt konkreta fall är det knappast möjligt att beteckna utvärderingen av den av organisationerna prövade modellen som aktionsforskning även om forskargruppen skulle ha aktivt deltagit i utformandet eller verkställandet av försöksmodellen, vilket alltså inte varit fallet. Det har hela tiden ingått som en förutsättning för att försöksverksamheten skulle komma till stånd att den fick en utformning som de initiativtagande organisationerna kunde acceptera.

I den situationen kan vi inte finna något värde i att som eventuella experter komma in och försöka driva igenom modifieringar av själva modellen eller av dess genomförande. Tvärt om skulle ju ett sådant förfarande ta bort motiven för att i försöksverksamheten icke engagerade personer står för uppföljning och utvärdering.<sup>3)</sup>

Försöksverksamhetens uppläggning och utförande svarar de ingående organisationerna för. Projektgruppen står som icke-engagerade observatörer. Det betyder att vi accepterat de premisser som försöksverksamheten bedrivs efter. Det betyder inte att vi saknar egna uppfattningar om hur en försöksverksamhet av detta slag bör bedrivas. Det betyder inte heller att vi avstår från att förmedla dessa uppfattningar till försöksledningen. Det betyder att vi överlåter åt försöksledningen att avgöra om våra synpunkter skall få inverka på försöksverksamheten. Det innebär också att vi efter överenskommelse med försöksledningen ger återkommande rapporter om verksamheten på "fältet". Speciellt ser vi det som viktigt att rapportera problem som direkt har med förverkligandet av försöksmodellen att göra. Rapportrandet sker dock på våra premisser och naturligtvis med respekt för den personliga integriteten hos dem som agerar i försöksverksamheten, både hyresgäster

- 
- 1) Se bl a Löchen, Y: Sosiologens dilemma, Oslo 1970 och Midré, G: Samfunnsendring og sosialpolitikk, Oslo 1975.
  - 2) Löchen, a.a. sid 100. Här fritt översatt från norskan.
  - 3) Jfr Inghe, 1974.

och anställda inom organisationerna. Vi undviker så långt som möjligt att förmedla personliga intryck av enstaka händelser utan försöker i stället göra sammanfattande analyser av händelseutvecklingen i de olika försöksområdena. Vi har mött respekt om än inte fullständig förståelse för detta förhållningssätt från försöksledningens sida.

.....

#### UPPFÖLJNING AV FÖRSÖKSVERKSAMHETEN

Vi har i ett tidigare avsnitt betonat vikten av att noga följa upp verkställandet av komplexa åtgärder. Vi tänkte då i första hand på att verkställandet kan avvika från den planerade åtgärden och att det är viktigt att känna till sådana avvikelser. Det finns emellertid ett annat viktigt skäl för en sådan uppföljning. I en utvärdering på ett mikroplan kan man till skillnad från på ett makroplan ibland följa de handlingskedjor som förbinder åtgärder med resultaten. För att kunna göra detta kan man emellertid inte nöja sig med att undersöka utgångsläge och resultat och jämföra dessa. Man måste ganska ingående följa åtgärderna från tanke till beslut, handling och ett färdigt resultat.....

Denna typ av forskning kräver en annorlunda metodik än den traditionella mätningen av tillstånd före och efter vidtagna åtgärder. Efterhandsintervjuer eller mätningar av tillstånd måste till en del ersättas med någon form av deltagande observation och kontinuerlig kontakt med de agerande personerna....."

### 1.4 Vår tolkning av uppdraget

#### 1.4.1 Allmänt om uppläggnigen

I det inledande avsnittet har vi redovisat hur uppdraget att följa upp och utvärdera försöksverksamheten kom till stånd och vilka syften som formulerades för detta. I föregående avsnitt redovisade vi vår mer principiella syn på utvärderingsforskning. Vi skiljer där mellan ett uppföljningsmoment och ett utvärderingsmoment. I den redovisning av frågeställningar som presenterats ovan har vi inte skilt dessa två moment åt. I praktiken har vi löst det så att vi under hand redovisat våra studier av försökets utveckling i beskrivande rapporter, delrapport I - IV, vilka sammanfattas nedan i kapitlen 4-7, medan vi i slutrapporten har lagt tyngdpunkten på utvärderingsmomentet.

Vissa av de frågor som vi inledningsvis ställde oss har inte gått att besvara på grund av svårigheter att få fram relevanta data. Hit hör till exempel effekter på bostadsföretagets kostnader och förändringar av hyresgästföreningens medlemsantal i områdena. Ytterligare andra har vi försökt belysa, men på grund av att förändringar uteblivit eller varit ytterst marginella under försökstiden har vi mycket lite att

säga om dem. Exempel på detta kan vara "förändrade relationer mellan de boende", konsekvenser för hyresgästföreningens organisation, arbetsformer eller ekonomi eller indirekta effekter på områdenas service.

Tidigare konstaterades att man för att göra utvärderingar måste ha kriterier mot vilka bedömningar kan göras. I den enklaste formen av utvärdering härleddes dessa kriterier ur de mål som formulerats för verksamheten. I den här typen av studie där verksamheten är komplex, där resultaten kan väntas vara svårsmätbara och där sambanden är svåra att fastställa är det rimligare att formulera ett antal frågeställningar som grund för utvärderande resonemang snarare än att ta fram ett antal enkla kriterier mot vilka bedömningar kan ske.

En viktig fråga är vems mål man skall utgå ifrån eller vem som skall formulera de frågeställningar som skall bearbetas. Det vanliga är att man utgår från initiativtagarens mål eller frågor. Detta är naturligtvis inte givet. I princip kan man välja vilka frågeställningar som helst bara de redovisas. Utvärderingens relevans påverkas givetvis av vilka frågeställningar som valts.

I den här studien har vi i första hand utgått från de frågeställningar som initiativtagarna formulerat. Det var naturligt av flera skäl. För det första engagerades vi ursprungligen direkt av dessa. Inga andra än initiativtagarna kunde i inledningsskedet tänkas ha mål för verksamheten. Det fanns inte heller några bostadspolitiskt formulerade mål att utgå ifrån. Inte heller hade de organisationer som ledningsgruppen representerade formulerat några egna mål för hyresgästinflytandet. Eftersom vi i forskargruppen, liksom initiativtagarna, uppfattade hyresgästerna i de utvalda bostadsområdena som viktiga intressenter kompletterades de ursprungliga frågeställningarna med några som mer direkt utgick från hyresgästernas situation och förhållande till försöket. Vi har också i efterhand försökt studera och beskriva de aktiva hyresgästernas egna förväntningar på sitt deltagande i verksamheten.

Eftersom vi, av tidigare redovisade skäl, inte har tyckt oss kunna följa en traditionell utvärderingsmodell, av effektmätningstyp, har vi försökt belysa de ställda frågorna genom flera delvis kompletterande analyser. Den noga följda och - i delrapporterna - detaljerat beskrivna verksamheterna i bostadsområdena bildar stomme för de utvärderande studierna. Utifrån gjorda intervjuundersökningar beskriver vi, i kapitel 7, hur representanter för olika av försöksverksamheten berörda grupper ser på denna; de boende, kvartersrådsmedlemmarna, de anställda och hyresgästföreningens personal.

Vi redovisar - utifrån en ganska enkel strukturering - de problem som vi själva funnit centrala i försöksverksamheten. Dessa belyses ytterligare i intervjuerna med initiativtagarna. Med utgångspunkt från vissa allmänt formulerade mål för hyresgästinflytande, som kan härledas ur de diskussioner som förts inom de initiativtagande organisationerna och i den allmänna debatten på senare tid, redovisar vi också de

resultat som uppnåtts under de tre första försöksåren. I ett avslutande kapitel försöker vi slutligen något mera spekulativt redovisa vissa slutsatser om hur hyresgästinflytandet i framtiden bör organiseras för att de boendes intressen bäst skall tillgodoses.

#### 1.4.2 Att beskriva förändringar i försöksområdena

Ett grundläggande villkor för att det skall vara meningsfullt för hyresgästerna att ha inflytande över bostadsförvaltningen, är att detta kan möjliggöra förändringar i de boendes förhållanden i bostadsområdet. Vi har därför sett det som viktigt att kartlägga sådana förändringar som skett under observationsperioden. Förändringarna kan vara av olika slag. Det kan gälla förändringar i den fysiska boendemiljön; i byggnader eller i utemiljön. Det kan också gälla organisatoriska förhållanden i bostadsområdena eller i de berörda organisationerna. Det kan även ske förändringar i områdenas befolkningssammansättning, i relationerna mellan hyresgästerna i områdena eller av enskilda hyresgästers kunskaper eller inställningar.

Två typer av metodproblem finns här. För det första gäller det att kunna iaktta och mäta förändringar. När det gäller fysiska förhållanden är detta inte någon principiell svårighet. Även när det gäller organisatoriska förändringar är svårigheterna principiellt överkomliga. När det gäller befolkningssammansättningen i områdena har vi av resursskäl varit hänvisade till vad som går att utläsa av den officiella statistiken. När det gäller relationer mellan hyresgäster i områdena eller dessas inställningar och kunskaper är det svårt att urskilja förändringar, främst på grund av problemen med att överhuvudtaget beskriva dessa förhållanden. Vi kan bara ge en översiktlig bild med de metoder som vi använt.

Den andra metodologiska svårigheten är att avgöra om de förändringar som vi iakttagit är konsekvenser av försöksverksamheten. När det gäller de fysiska förhållandena tror vi oss någorlunda säkert kunna göra detta. Vi har mycket noga följt de boendes arbete och kan därigenom fastställa sambanden mellan rådets aktiviteter och sådana förändringar. Vi kan bland annat därigenom konstatera att vissa förändringar som skett i områdena inte alls, eller endast marginellt, påverkats av de boende. När det gäller organisatoriska förhållanden har vi av resursskäl koncentrerat oss på sådana som vi genom våra observationer av försöksverksamheten tror oss kunna visa ha ett samband med detta. I vissa fall har vi genom kontakter med företaget respektive hyresgästföreningen kunnat konstatera att de boendes direkta påverkan på förändringarna varit liten.

Andra förändringar kan vi endast resonemangsvis knyta till försöksverksamheten. Endast genom att utgå från de boendes arbete kan vi peka på vissa förändringar som med viss sannolikhet kan antas vara resultat av detta. I några fall, när det gäller befolkningsförändringar i områdena kan vi genom jämförelser med andra bostadsområden konstatera i vilken

utsträckning de kan ses som orsakade av rådens arbete.

Studier som skulle ha krävts för att göra systematiska beskrivningar av relationerna mellan hyresgäster eller av enskilda hyresgästers kunskaper eller inställningar och att relatera dem orsaksmässigt till försöksverksamheten har hela tiden legat utanför projektets ambitioner och resurser. Vi har genom intervjuer och en del egna iakttagelser kunnat konstatera vissa tendenser som vi resonemangsvis kan knyta till försöksverksamheten.

#### 1.4.3 Att redovisa olika intressenters uppfattningar

En form av utvärdering är att låta representanter för olika berörda grupper - intressenter - uttala sig om verksamheten utifrån de förväntningar och föreställningar de har. Vi kan då inte redovisa vilka kriterier de utgår från i sina bedömningar, såvida inte dessa uttrycks explicit. Detta motsvarar vad vi i den inledande problembeskrivningen kallade "subjektiva upplevelser av verksamheten". Uppfattningarna har ett värde i sig genom att de ger kunskaper om hur intressenterna kommer att förhålla sig till försöksverksamheten och andra liknande verksamheter i fortsättningen.

Vi har urskilt ett antal grovt indelade intressentgrupper. Som representanter för hyresgäster i allmänhet i områdena tar vi de som svarat på våra intervjuer. De aktiva hyresgästerna representeras av de valda representanterna, av vilka vi har intervjuat praktiskt taget samtliga. Anställda i företaget har vi intervjuat vid flera tillfällen. De utgörs egentligen i sin tur av olika kategorier, som skiljer sig något åt när det gäller uppfattningar om verksamheten. Kollektivanställda har vi intervjuat i varje berört distrikt. Många av arbetsledarna har intervjuats. Av områdesförvaltare och sektionschefer har samtliga som direkt berörts av verksamheten intervjuats. Ytterligare några chefstjänstemän liksom sysslomännen i områdena har intervjuats vid några tillfällen. Flera av fackklubbordförandena har också intervjuats. I dessa intervjuer tror vi oss kunna finna en någorlunda representativ bedömning av försöksverksamheten. Även representanter för hyresgästföreningen har intervjuats, både ombudsman och förtroendemen. Även här tror vi oss kunna ge en ganska representativ bild. Detsamma gäller initiativtagarnas uppfattning.

Vissa grupper som kan komma att påverkas av en verksamhet av det här slaget har vi inte haft resurser att ta kontakt med. Det gäller andra än företagets anställda, som har sin arbetsplats i området, till exempel daghemspersonal eller affärsanställda. Inte heller har vi med representanter för lokalhyresgäster, som till exempel affärsidkare. Några av dessa kan vi ha fått med genom att de också är hyresgäster. Representanter för myndigheter som är verksamma i området saknas också. Det gör tyvärr även de boende under 16 år, vilka ju till stor del berörs av de åtgärder som vidtas i området.

#### 1.4.4 Att redovisa problem i försöksverksamheten

Som vi redan tidigare nämnt så kan de problemställningar som redovisades i början av kapitlet ses som ett alternativ till att utifrån preciserade mål formulera utvärderingskriterier. Genom att belysa de frågor som ställs kan vi tillgodose initiativtagarnas önskemål om en bedömning av verksamheten. Den allmänna målsättningen för verksamheten har inriktat oss på att i första hand studera hur inflytandemodellen fungerar, dess möjligheter och problem. Genom detta kommer vi också in på problem som inte direkt har med modellen att göra men som kan ses som förutsättningar för den eller som hinder för dess genomförande.

Vi har under arbetets gång funnit det lämpligt att gruppera om de ursprungliga frågeställningarna på följande sätt. De boendes arbetsformer behandlar vi i ett avsnitt. Avsnittet om förhållandena mellan de boende och företaget behandlar främst de problem som finns inom företaget; att anpassa sig till den nya beslutsordningen, att förse de boende med adekvat och tillräcklig information och att verkställa rådens beslut. I ett avsnitt om förhållandena mellan de boende och hyresgästföreningen tar vi bland annat upp de motsättningar som finns mellan hyresgästföreningens etablerade arbetsformer och de som krävs för att ett utbyggt lokalt inflytande skall kunna fungera. Förhållandena mellan de valda representanterna och de övriga hyresgästerna i området behandlar problem i det ömsesidiga utbytet mellan de aktiva boende och övriga hyresgäster i området med den modell som tillämpas i försöksverksamheten.

Problemen är således definierade utifrån försöksledningens önskan och avsikt att den nya organisationen skall fungera enligt den modell som de valt. Det innebär i praktiken att vi antar de boendes perspektiv i första hand, när vi analyserar "hindren" i den verksamhet som de tillsatts att driva. De valda hyresgästrepresentanterna är ju de huvudsakliga aktörerna i det här sammanhanget. Detta har särskild betydelse, när de problem vi beskriver består i att de föreskrifter som givits råden är motsägelsefulla eller oklara.

#### 1.4.5 Att redovisa resultat

Trots avsaknaden av målrelaterade kriterier för utvärdering av försöksverksamheten har vi inte helt givit upp ambitionerna att göra en utvärdering i form av resultatredovisning. Som underlag för en sådan har vi ur den allmänna debatten, ur bakgrundsmaterial om försöksverksamheten, samt ur vårt intervjumaterial, härlett ett antal mer allmängiltiga mål för hyresgästinflytande. Vi har då tagit fasta på mål som kan betraktas som samhällseliga eller som mål för de boende betraktade som kollektiv.

Följande mål kan ställas upp för hyresgästinflytandet:

1. Att det är ett mål i sig.
2. Att det genom en förbättrad förvaltning leder till bättre



boendeförhållanden för hyresgästerna.

3. Att det leder till bättre kontakter och ökad gemenskap mellan de boende.
4. Att det leder till bättre relationer mellan hyresgäster och bostadsföretag.
5. Att det aktiverar de boende inom andra områden än bostadsförvaltningen.

Allt sedan Herbert Tingstens demokratianalys - och även dessförinnan - har man sett på demokrati, dels som ett mål i sig, dels som ett sätt att få fördelar rent sakligt.<sup>1)</sup> Att det betraktas som ett mål i sig måste bygga på att det råder en värdegemenskap om demokrati i samhället. Så kan väl anses vara fallet när det gäller det politiska styrelseskicket i vårt land.<sup>2)</sup> Däremot är det inte självklart att demokrati i alla situationer och på alla nivåer i samhället skall ses som ett odiskutabelt värde.<sup>3)</sup> Det finns i själva verket flera områden i samhället där en demokratisk styrning av många inte anses lämplig, till exempel inom produktionen och försvaret. Utan att gå in på en mer grundlig diskussion kring det lämpliga i detta har vi sett ett väl fungerande hyresgästinflytande som ett mål i sig.

Ett sådant synsätt framkommer också i vissa av våra intervjuer med initiativtagarna. Några ser försöket som ett led i en allmän demokratiseringssträvan i samhället. Man framhåller vikten av att inom den allmännyttiga bostadsförvaltningen utveckla de boendes inflytande för att förverkliga allmännyttan som en idé, en idé om en form av samhälleligt ägda och förvaltade bostäder.

Resultaten måste utifrån det här målet redovisas i termer av i vilken utsträckning försöksverksamheten har lett fram till - eller tycks vara på väg mot - ett ökat demokratiskt inflytande - ett reellt inflytande - för de boende i de aktuella områdena.

Att ett ökat hyresgästinflytande som mål har förbättrade boendeförhållanden genom en bättre förvaltning är självklart. Det är dock inte enkelt att uttrycka detta konkret. En tanke som också förs fram av några initiativtagare är att de boende har kunskaper som om de tillfördes förvaltningen skulle innebära förbättringar av denna. Här kan man skilja på två typer av resonemang.

En typ är att de boende genom sin specifika kunskap om förhållandena i ett visst bostadsområde är medvetna om problem

---

1) Se Tingsten, H: Demokratiens problem, Stockholm 1961, s43.

2) Se t ex Elvander, N sid 18-23 m fl inlägg i Elvander (red) Demokrati och diktatur, Stockholm 1975.

3) Se t ex Westerståhl, J och Persson, M: Demokrati och intresserepresentation, Motala 1975, sid 60.

i området som inte ansvariga på företaget känner till. Det kan dessutom vara så att de boende genom sin speciella lokalkunskap också på ett bättre sätt kan ange lösningar på en del förvaltningsproblem.

Ytterligare en aspekt på detta är att man genom att engagera ett större antal människor totalt sett i förvaltningen får större resurser för att analysera, utreda och eventuellt åtgärda problem.

Ett annat resonemang går ut på att de boende i ett bostadsområde har en speciell uppsättning värderingar eller intressen som man borde ta hänsyn till vid utförandet av förvaltningsuppgifterna.

En effekt som fått ökad aktualitet först sedan försöket startat, men som möjligen funnits med i initiativtagarnas föreställningar, är att hyresgästinflytandet skulle kunna leda till minskade kostnader, eller snarare till en minskad kostnadsökning, i förvaltningen. Bakom detta finns två olika antaganden.

Det ena är att de boende skulle föredra att utföra en del förvaltningsarbete själva, som alternativ till att betala det över hyran. Här gör man ofta en jämförelse med egnahemsägare som anses hålla sina förvaltningskostnader nere genom en större eller mindre del egenarbete, när det gäller husets drift och enklare underhåll.

En annan sida av detta är att de boende kan förväntas kontrollera förvaltningsarbetets utförande om de är delaktiga i besluten om åtgärder. Det är självklart att de boende har betydligt större möjligheter att göra sådana kontroller än ansvariga tjänstemän på företaget.

Det andra antagandet är att de boende genom ett ökat inflytande och en ökad insyn i bostadsförvaltningen kommer att känna ett "större ansvar" för sitt bostadsområde och bättre se relationen mellan sitt eget beteende i området och förvaltningskostnaderna och därmed hyran. Ett sådant tänkande kommer till uttryck både hos några av initiativtagarna - främst företagets representanter - och i den debatt inom SABO som föregått försöksverksamheten.

Man kan tänka sig olika processer som leder fram till ett sådant ökat ansvarskännande. Genom att de boende får klart för sig vad olika delar av förvaltningen kostar så kan de tänkas minska sin förbrukning och förslitning för att på det sättet hålla hyrorna i området nere.

Hyresgästinflytandet kan i det sammanhanget antas fylla en viktig funktion, nämligen att ge de boende en viss kontroll över att sådana besparingar kommer de boende till godo. Ännu en effekt kan vara att de boende som av någon anledning trots detta inte känner något ansvar kan utsättas för påtryckningar av olika slag - social kontroll - från de mer ansvarskännande bland de boende.

Även om sådana resonemang förutsätter en viss förändring i de boendes relationer till varandra, till exempel för att öka den informella sociala kontrollen, så bygger de huvudsakligen på en enkel vinstmaximeringsprincip som ofta i ekonomisk teoribildning antas styra människors handlande.

I diskussionen om hyresgästinflytandet förekommer också idéer om en mer komplicerad process för att få till stånd ett ökat ansvarskännande. Man tänker sig då att de boende genom att lära känna varandra och genom att få en större samhörighet, eventuellt kring ett nytt gemensamt intresse - en bra bostadsförvaltning eller en låg hyra - skall känna större solidaritet och bättre trivsel och därigenom ändra sitt beteende mot ett ökat hänsynstagande. Förutom att detta skulle kunna tänkas leda till en minskad omsättning på hyresgäster skulle det också skapa ett gemensamt ansvar som sträcker sig längre än vad ett kortsiktigt ekonomiskt kalkylerande skulle kunna göra. En sådan trivsel och samhörighetskänsla skulle också kunna ses som ett värde i sig.

De boendes medverkan i förvaltningsbesluten kunde också leda till bättre relationer mellan de boende och förvaltningen. De boende kan tänkas få en bättre förståelse för förvaltningens villkor. Därigenom kunde den misstro som många boende tycks känna mot förvaltningen minska. Det skulle underlätta arbetssituationen för många förvaltningsarbetare och tjänstemän. Om inte hyresgästinflytandet leder till förbättrade boendeförhållanden finns det dock en risk att de boendes misstro i stället drabbar de aktiva hyresgästerna. De kan komma att betraktas som företagets "hantlangare".

Ett sista mål som vi tar upp är att de boendes ökade aktivitet och bättre organisering kan leda till att de blir mer aktiva gentemot andra organ i området, till exempel kommunala förvaltningar. Det skulle också kunna leda till en allmänt ökad medvetenhet och aktivitet åtminstone i bostadspolitiska frågor. Det skulle betyda att hyresgästinflytandet fungerade som en allmändemokratisk skolning av de boende.

## 1.5 Om våra arbetsmetoder

### 1.5.1 Allmänt

Med arbetsmetoder menar vi hur vi praktiskt har arbetat för att göra observationer och få in material för våra beskrivningar och analyser. I vetenskaplig jargong skulle man närmast tala om datainsamlingsmetoder.

Vi har arbetat med en uppsättning traditionella sociologiska metoder; deltagande observation (med inslag av systematisk observation) analys av dokument och befintlig statistik, standardiserade intervjuer och enkäter och mer ostandardiserade intervjuer.

Det vi observerat är i första hand vad som skett på möten av olika slag. I någon mån har vi också studerat yttre förhållanden i de olika bostadsområdena med egna ögon. När det gäller försöksverksamhetens bakgrund har vi tagit del av

mötesanteckningar. Vi har intervjuat representanter för olika kategorier av intressenter i försöket; hushåll i områdena, i försöket aktiva hyresgäster, anställda på olika nivåer i företaget, aktiva inom hyresgästföreningen och försökets initiativtagare.

Eftersom ingen av de här metoderna är särskilt sofistikerad - man kan läsa sig till principerna i varje elementär metod-bok i sociologi - och eftersom de flesta har presenterats mer utförligt i delrapporterna gör vi här endast en kortfattad beskrivning av varje metod.

### 1.5.2 Deltagande observation

För att besvara en del av frågorna rörande inflytandemodellens funktion har vi i ett tidigare avsnitt argumenterat för nödvändigheten att följa arbetet på nära håll. Detta har skett genom att projektmedarbetare deltagit i så gott som alla officiella möten på olika nivåer under de tre år uppföljningen varade. Vi har dessutom fått protokoll från alla dessa möten.

Praktiskt har det gått till så att alla officiella möten bevakats av någon av projektmedarbetarna. Två medarbetare har kontinuerligt bevakat var sina två områden. Vid några tillfällen har alla tre medarbetarna deltagit på möten i samtliga områden. På mötena förde projektmedarbetaren ett eget protokoll. Iakttagelserna på mötena har varit grunden för de verksamhetsbeskrivningar som gjorts i de tre senaste delrapporterna, vilka sammanfattas i kapitel 6 i slutrapporten. Vi har också kontinuerligt deltagit i möten med ledningsgruppen.

Ett problem vid den här typen av deltagande är i vilken utsträckning forskarens närvaro påverkar mötet. I ledningsgruppsmötena har vi spelat en roll av informatörer och ibland diskussionsdeltagare på det sätt som tidigare beskrivits och har där sannolikt i vissa avseenden påverkat förutsättningarna för verksamheten. Dock inte i några för utvärderingen väsentliga avseenden.

På allmänna möten i områdena har vår närvaro knappast noterats - annat än möjligen av bredvidsittande - och vår påverkan är därför sannolikt minimal.

På mötena med de aktiva hyresgästerna är situationen en annan. Från början är det troligt att forskarens närvaro hade en viss hämmande effekt på de deltagande. Ganska snart blev dock hon en naturlig del av mötet och verkade därmed knappast i någon negativ riktning i detta avseende. En annan effekt - som kanske har större betydelse - kan ha varit att forskaren genom sin roll i projektet och genom sin kunskap om förutsättningarna kom att inverka på de mer professionella deltagarnas handlande; på företagets syssloman och hyresgästföreningens ombudsman. I vissa fall har vår speciella kunskap om försöksverksamheten utnyttjats när man kommit i dispyt om förutsättningarna för försöksverksamheten. Det är en situation där vi inte medvetet har ansträngt oss att vara

återhållsamma med egna kommentarer.

Trots att vi fått en del kritik för vårt sätt att utföra utvärderingen så har ingen hittills ifrågasatt vår opartiskhet eller anklagat oss för att genom vår närvaro påverka verksamheten på något olämpligt sätt. Framförallt har de aktiva boende framhållit det positiva i att någon har dokumenterat deras arbete för omvärlden. Vi har också genom diskussioner av delrapporter fått bekräftat att vi gjort korrekta iakttagelser av skeendena i de olika bostadsområdena.

### 1.5.3 Standardiserade intervjuer och enkäter

Vid tre tillfällen har vi gjort större frågeundersökningar i bostadsområdena. Vid det första tillfället delade vi ut en enkät om försökets startskede till samtliga hushåll i områdena. Enkäten var ganska begränsad och berörde främst den allmänna inställningen till verksamheten, samt hur informationen om försöket hade fungerat. Vi fick en ganska låg svarsprocent, 35 %, varför vi formulerade våra slutsatser med viss försiktighet.

Vid de andra två tillfällena har vi intervjuat statistiskt representativa urval av boende i de fyra områdena. Intervjuerna utfördes av anställda intervjuare utifrån ett frågeformulär. Intervjuerna omfattade förutom en del enkla bakgrundsfakta de boendes kunskap om, inställning till och deltagande i försöksverksamheten. Bortfallet blev här mer begränsade varför vi - efter sedvanliga bortfallsanalyser - antagit att de kan antas representera de boende i de olika områdena.

Problemet med undersökningar av det här slaget är att man lätt får en fragmentarisk kunskap om vilken roll försöket spelar i de boendes totala situation. Det är också ganska osannolikt att man på det här sättet får fram synpunkter på verksamheten som vi inte redan har förutsett i frågorna. Man fångar inte heller så lätt konstruktiva och alternativa synpunkter.

Undersökningen upprepades med ett och ett halvt års mellanrum för att se om de boendes uppfattningar påverkades av att försöket pågick i områdena.

### 1.5.4 Ostandardiserade intervjuer

För vissa typer av intervjuer ansåg vi det lämpligare att arbeta med mer ostandardiserade intervjuer. Sådana ställer större krav på intervjuarens kunskap om undersökningens syfte och är mer lyhörda för nya synpunkter. Dessa intervjuer utfördes därför av forskargruppen.

Detta förfarande tillämpades när det gäller intervjuer med anställda, med aktiva hyresgäster, med hyresgästföreningens representanter och med initiativtagarna.

Grundtanken var att alla dessa kategorier skulle intervjuas dels i början av försöket, dels i slutet av uppföljningsperioden. De aktiva hyresgästerna skulle vi dessutom intervjuas

så snart någon ny började eller någon gammal slutade. I princip skulle alla som berördes intervjuas.

Inget av dessa mål kunde uppfyllas helt. Skälen var främst resursmässiga. Bland de anställda intervjuade vi berörda högre tjänstemän och fackliga representanter vid två tillfällen. Bland de kollektivanställda intervjuades representanter för dem som arbetade i de fyra försöksområdena. Urvalet av dessa var inte representativt. Vi försökte istället få med minst någon representant för varje yrkeskategori. Det var i ganska stor utsträckning samma personer som intervjuades vid de två tillfällena. Vi tror att de resultat vi fått i stort sett är representativa för de anställda. Vi har inte behandlat svaren statistiskt utan mer kvalitativt.

Hyresgästföreningens representanter intervjuades endast vid ett tillfälle. Vi intervjuade de ombudsmän som ansvarade för de distrikt som berördes av försöksverksamheten samt representanter för förtroendemännen inom vart och ett av dessa. Intervjuerna kan därför endast sägas uttrycka vad de mer initierade bland hyresgästfolket tycker.

Vi har i stort sett intervjuat samtliga valda hyresgäster i anslutning till att de tillträdde sin befattning. Vi orkade endast med att intervju dem efter sin mandatperiod det första verksamhetsåret. Ett tiotal av dem som varit med från början intervjuade vi dessutom vid uppföljningsperiodens slut, efter tre års deltagande.

Initiativtagarna slutligen intervjuades endast efter uppföljningsperiodens slut. Deras uppfattningar i startskedet fanns ju dokumenterade i anteckningar från inledande ledningsgruppsmöten. Vi hade också genom vårt kontinuerliga deltagande i ledningsgruppsmöten möjlighet att få viss kunskap om hur de såg på försöksverksamheten och olika problem inom den samma.

Samtliga dessa intervjuer genomfördes av en eller flera av projektmedarbetarna. Utgångspunkten för intervjun var ganska löst strukturerade frågescheman anpassade efter respektive kategoris roll i projektet och den situation där de intervjuades. Dessutom gav dessa intervjuer goda möjligheter för de intervjuade att utveckla egna synpunkter på verksamheten.

#### 1.5.5 Dokument och offentlig statistik

Vi har haft tillgång till mötesanteckningar från samtliga officiella möten inom försöksverksamheten. Dessutom har vi haft underlag från ledningsgruppens möten i form av PM som upprättats kring olika frågor. Andra dokument som använts är officiella mötesprotokoll från SABO-konferenser, studiematerial från utbildningsdagar och informationsmaterial och liknande som framställts i kvartersråden. Vi har också haft tillgång till allt material som företaget delat ut på kvartersrådsmöten och en del utredningar som gjorts internt på företaget om försöksverksamheten.

Allt detta material, med undantag från en del ekonomiska redovisningar från företaget, har varit oproblematiskt att ta del av och tolka. Vi har inte haft några resurser att närmare granska de ekonomiska redovisningar och underlag som företaget presenterat. Våra tolkningar av detta har dock bekräftats av företagets representanter.

När det gäller befolkningsförhållanden i bostadsområdena har vi främst utnyttjat statistiskt material. Huvudsakligen har det gällt publicerat material från kommunens utredningsavdelning. I några fall har vi också fått uppgifter från företaget, som gällt hyror och lägenhetsomsättning.





## 2 HYRESGÄSTINFLYTANDE I ETT SAMHÄLLSPERSPEKTIV

### 2.1 Inledning

I den här rapporten presenterar vi en försöksverksamhet som pågår i några bostadsområden i Göteborg. Vi utvärderar den, dels genom att beskriva verksamheten och dess resultat utifrån de mål och föreställningar som har formulerats av dem som tagit initiativ till och utvecklat försöket, dels genom att redovisa problem och svårigheter som vi själva tycker oss se i verksamheten.

För att kunna göra en mer övergripande och kritisk bedömning av den allmänna utvecklingen mot ökat hyresgästinflytande skulle vi behöva ha en mer definitiv uppfattning av vilken betydelse denna har i ett vidare bostadspolitiskt och samhällsligt perspektiv än vad vi för närvarande tycker oss ha. Vad är det för samhällsliga förhållanden som ligger bakom de olika försök att utveckla hyresgästinflytandet som man idag kan se? Hur ser man från olika håll (aktörer/intressenter) på hyresgästinflytandet? Vilka problem är det man tänker sig att hyresgästinflytandet kan lösa? Varför tas så ofta initiativen till inflytandeförsök av myndigheter och etablerade organisationer? Vilka grupper i samhället har något att vinna på hyresgästinflytande i olika former och vilka kan tänkas förlora på dessa? Detta är exempel på frågor man ställer sig, vilka endast delvis och ganska indirekt kan besvaras av studier av enstaka praktiska försök som detta. För att komma vidare krävs ytterligare empirisk forskning, teoriutveckling och inte minst debatt. Jämfört med t ex utvecklingen av demokratin inom arbetslivet och i samhällsplaneringen så har inflytandet i boendet haft en undanskymd plats i den politiska debatten. Debatten är också påfallande slagordsmässig, ideologiskt färgad och dåligt underbyggd med argument och beskrivningar av sakförhållanden.

Rapporten är inte utformad som en debattskrift, men vi hoppas att den ändå skall kunna bidra till att väcka och underbygga den offentliga debatten.

I detta kapitel för vi fram en del synpunkter som vi tror har betydelse för den fortsatta debatten och forskningen om hyresgästinflytandet ur ett vidare samhällsligt perspektiv. De synpunkter och resonemang som vi här för fram är inte lika väl grundade i empiriska iakttagelser som andra delar av rapporten och blir därför mer spekulativa och hypotetiska.

Vi ger först några synpunkter på hyresgästinflytandeutvecklingen i relation till utvecklingen av en lokal demokrati inom andra samhällssektorer. Vi avslutar kapitlet med ett försök till avgränsning av rapportens problemområde.

## 2.2 Demokratiutvecklingen i samhället

På många håll i landet pågår olika försök med "boinflytande". Ytterligare försök diskuteras runt om i landet. I dag är det på många håll hyresgästföreningen som driver frågan. Tidigare har initiativet ofta kommit från enskilda bostadsföretag, kommuner eller från SABO, som t ex i Göteborg. Samtidigt har vi haft en utveckling av det lokala inflytandet på andra områden. I varje fall har det bedrivits en omfattande debatt om detta. Det gäller främst de anställdas inflytande på sina arbetsplatser. Det gäller klienters inflytande i olika samhälleliga institutioner, t ex inom socialvården. Det gäller medborgarnas inflytande över den kommunala planeringen. Det kan finnas anledning att se hur hyresgästinflytandet faller in i detta mönster. I den politiska debatten talar man ibland om en fortgående planerad demokratisering av samhället, som nu är på väg att nå en mer lokal nivå.

Samtidigt är det välkänt att vi har en fortgående koncentration av kapital och inflytande. Den är välkänd inom produktionen. Som en följdaföreteelse har det skett förändringar av bosättningsmönstret. Inom den kommunala demokratin skedde en koncentration genom kommunsammanslagningen. En liknande tendens finns också inom byggande och bostadsförvaltning. En hypotes är att försöken att demokratisera olika sektorer på en lokal nivå är ett sätt att ersätta eller möjligen återupprätta en typ av inflytande som till följd av samhällsutvecklingen har minskat inom många samhällssektorer.<sup>1)</sup> Det har inte saknats spontana reaktioner emot koncentrationen. Dessa har ofta kommit utanför de etablerade politiska partierna och folkrörelserna. Vi har en ökning av vilda strejker sedan början av 70-talet.<sup>2)</sup> Under samma period förekom det en mängd spontana reaktioner på förhållanden inom samhällsplaneringen.<sup>3)</sup> En typ av reaktioner mer inom det etablerade systemets gränser var försöken till samhällsarbete under samma period.<sup>4)</sup> Vid sidan av dessa mer aktiva reaktioner förekom också mer passiva reaktioner t ex genom att människor flydde vissa bostadsområden, när det gavs möjlighet i början av 70-talet.

- 
- 1) En sådan hypotes utvecklas t ex av Ove Källtorp för samhällsplaneringsområdet i artikeln "Om orsakerna till att myndigheterna vill ha med medborgarna i planeringen", opublicerad stencil 1978, Statens Institut för Byggnadsforskning. Liknande tankegångar förs också fram av Kerstin Bohm i en utmärkt översiktsartikel, "Participatorisk planering", stencil 1976, Nordiska Institutet för Samhällsplanering.
  - 2) Se bl a Korpi, W: Arbetarklassen i välfärdskapitalismen, Kristianstad 1978, sid 115 ff.
  - 3) Se t ex Gidlund, J: Aktionsgrupper och lokala partier, Umeå 1978.
  - 4) Bra översikter finns hos Lindholm, K: Fyra pionjärprojekt med samhällsarbete, Socialstyrelsen redovisar 1977:9 och Lundgren, K-E m fl: Samförstånd eller konflikt? Uddevalla 1978.

Just inom boendet har de aktiva protesterna varit mindre än inom arbetslivet och samhällsplaneringen. Först en bit in på 70-talet började man få lokala kampanjer för en minskad hyreshöjning och för förbättring av boendemiljön. Kanske beror frånvaron av protestaktioner i bostadsområdena på att människorna just där är som mest splittrade. Hyra och boendeförhållanden är också av tradition ganska privata förhållanden till skillnad från arbetsförhållanden och samhällsplaneringsåtgärder. Kanske har också hyresförhandlingssystemet verkat dämpande på de spontana protesterna. Hyresgästföreningarna har i allmänhet inte heller särskilt aktivt försökt ta upp och utveckla lokala missnöjesyttringar. Ytterligare en bidragande faktor kan vara att hyrorerna trots allt inte steg särskilt kraftigt förrän efter mitten av 70-talet.

Man har från samhällets sida försökt möta kritiken och de spontana aktionerna. Inom vissa sektorer - som t ex socialvården - har man, med blandat resultat, till och med på vissa håll försökt mobilisera grupper av boende genom samhällsarbete. Inom arbetslivet har man genom arbetsorganisatoriskt utvecklingsarbete och genom ett antal nya lagar - kring vilka det råder stor debatt - försökt vidga de anställdas inflytande över sin arbetsmiljö. Man försöker från tillskyndarna i debatten om löntagarfonder göra gällande att inflytandet genom etablerandet av sådana ytterligare kommer att utvidgas för de anställda och deras organisationer.

Inom samhällsplaneringen och bostadsproduktionen är det i dag ganska populärt att försöka få till stånd samråd och brukarinflytande. Att detta är svårt att genomföra på ett för alla parter acceptabelt sätt visas i flera forskningsrapporter.<sup>1)</sup>

Det ligger nära till hands att anta att intresset för att vidga hyresgästernas inflytande kan ses som ett försök att möta en diffus kritik och opposition i befintliga bostadsområden. Därmed inte sagt att detta skulle utgöra någon mera medveten eller samordnad motaktion. Men det är påtagligt att intresset för de speciella former som inflytandet i dag tar sig först utvecklas hos bostadsförvaltarna eller deras uppdragsgivare kommunerna och inte hos de boende själva eller deras organisationer. Man tillåter vanligen inte ett lokalt inflytande som en direkt reaktion på en önskan eller begäran från hyresgäster i ett visst område att få just den formen av inflytande. I stället är man intresserad av att genomföra inflytandeförsöken i så ordnade former som möjligt och det blir då i sista hand bostadsföretagets villkor som får bli avgörande för utformningen.

Utöver att se utvecklandet av olika former av inflytande som en allmän reaktion på missnöje och protester kan man se det

1) Se t ex Miller, T och Österberg R: Medborgarinflytande i kommunal planering. Rapport från Byggforskningen R30: 1977 och Arbner, I: Brukarinflytande vid gruppuprojektering. Rapport från Byggforskningen R12:1978.

som ett uttryck för en förändrad situation för bostadsföretagen. Dessa utsätts i dag för en stor press från flera håll, från hyresgäströrelsen, från kommunerna och från staten. Samtidigt tycks de tekniska problemen att sköta och underhålla de bostadsområden som byggdes under 60-talet öka i snabb takt. De under 60-talet uppbyggda rationella förvaltningarna tycks inte heller svara särskilt väl mot de krav som i dag ställs på dem. De tycks inte kunna handskas med de sociala problem och den sociala oro som finns främst i de stora storstadsområdena.<sup>1)</sup> I detta läge finns det ett utrymme för nytänkande och prövande av nya vägar för förvaltningen. Utvecklandet av andra former för kontakter mellan företaget och de boende är en sådan väg som i dag prövas i allt fler företag.

### 2.3 Avgränsning av fenomenet hyresgästinflytande

#### 2.3.1 Inflytande i bostadsföretagets förvaltning

Med hyresgästinflytande avser vi i den här studien en geografiskt avgränsad, kollektiv och kontinuerlig medverkan av hyresgästerna i beslut om områdets bostadsförvaltning. Vi vill därmed skilja ut hyresgästinflytandet från flera andra likartade former av inflytande.

Försöksverksamheten och därmed vår studie är begränsad till förhållanden inom den allmännyttiga hyressektorn. Detta har både teoretiska och praktiska konsekvenser. Vi kommer t ex inte att mer förutsättningslöst ta upp de boendes inflytande över sina bostäder och sina bostadsområden eller de former, hinder och förutsättningar som finns för detta rent allmänt, utan begränsar oss till förhållandena inom allmännyttigt förvaldade bostadsområden. Där gäller speciella förhållanden juridiskt och ekonomiskt, vilket beskrivs i nästa kapitel. Mest kännetecknande för de allmännyttiga företagen är att de drivs utan enskilt vinstintresse och att de är kommunalt styrda. De har förmånligare statliga lån - som i princip täcker hela produktionskostnaden - och en mer uttalad bostadspolitisk funktion. I dag sker denna främst genom att de är normbildande för hyressättningen inom hela hyressektorn genom bruksvärdesprincipen. Hyran fastställs genom förhandlingar mellan företaget och hyresgästföreningen. Inflytandet i det här försöket är baserat på hyresavtalet mellan den boende (och hans familj) och företaget. Det omfattar t ex inte de som i ett av områdena bor i "studentlägenheter" vilka ju har ett indirekt kontrakt. Inte heller har de som hyr lokaler av företaget någon del av inflytandet. Dessa kategorier skyddas dock genom att de avtal som företaget ingått med dem också är bindande för försöksverksamheten.

Ett förhållande, som påverkar möjligheterna att dra generella slutsatser från försöket är att det ägt rum inom ett av de största bostadsföretagen i landet. (Företagets

1) En analys av dessa problem finns i Gärdborn I, Lind J-I och Svärd J: Bostadsförvaltningens utvecklingsproblem, SIAR, stencil 1976.

organisation beskrivs kortfattat i nästa kapitel). Storleken ger speciella förutsättningar för försöksverksamheten och gör det svårt att dra paralleller till de mer allmänt förekommande små och medelstora allmännyttiga företagen. Det är främst de organisatoriska konsekvenserna som påverkas av detta.

### 2.3.2 Hyresgästinflytande i bostadsförvaltningen och medborgarinflytande i samhällsplaneringen

Den stora debatten om inflytande inom bostadssektorn har gällt medborgarnas möjligheter att påverka planeringen och byggandet av nya bostadsområden. På senare tid har det också kommit att gälla inflytandet över mer genomgripande förändringar i existerande bebyggelse som t ex sanering.<sup>1)</sup> Vi har fått en ny lagstiftning som gäller de boendes inflytande i samband med sanering. Även när det gäller lån och bidrag för miljöförbättrande åtgärder krävs det i dag att man inhämtar de boendes synpunkter och godkännande. Formellt sker detta genom att hyresgästföreningen godkänner förslaget.

Även om det finns en hel del problem som är gemensamma när det gäller dessa olika inflytandeformer så är det i detta sammanhang viktigt att också peka på skillnaderna. Det finns en tendens att även i debatten om inflytandet i bostadsförvaltningen utgå från de förutsättningar som gäller för inflytandet i samhällsplaneringen.

Beslut om nybyggnation och större förändringar av befintliga boendemiljöer tas i kommunen. Inflytandet på denna nivå ligger inom ramen för den kommunala demokratin och måste teoretiskt och praktiskt behandlas därefter. Inflytande i bostadsförvaltningen - åtminstone med de begränsningar som gäller i det här försöket - ligger inom ramen för bostadsföretagets administration, alltså på en annan organisatorisk nivå.

I debatten om boendedemokrati förbises ofta detta faktum eller så antar man ett annat - framtida - faktiskt förhållande. Detta skulle då motsvaras av att kommunen delades upp i små - delvis självstyrande - enheter.<sup>2)</sup> Så är inte fallet här utan frågor som ligger utanför företagets formella kompetensområde behandlas av olika kommunala förvaltningar med ganska stort mått av självständighet i de frågor som blir aktuella på den här nivån. Det här försöket eller liknande på andra håll i landet påverkar i sig inte de boendes inflytande i kommunala frågor. Möjligen kan ett hyresgästinflytande som skapar ett enat och organiserat boendekollektiv medföra att krav ställs på ett ökat lokalt inflytande också i kommunala

1) Det var t ex i denna mening som den senaste boendeutredningen fick i uppdrag att utreda boendedemokratifrågan. Se SOU 1974:17 Solidarisk bostadspolitik, sid 334.

2) För ett sådant resonemang se t ex Hallberg-Högberg, A-L: Områdesförvaltning för de boendes skull, Statens råd för byggnadsforskning. Rapport T19:1978.

frågor. Det finns tecken i försöket som tyder på detta. Detta är dock att betrakta som en bieffekt av hyresgästinflytandet. Att genomförandet av ett ökat lokalt inflytande också över kommunal service och förvaltning är en annan fråga än hyresgästinflytande i bostadsförvaltningen framgår också av att de olika upplåtelseformerna - äganderätt, bostadsrätt och hyresrätt - i detta avseende är likställda.

Att skapa en integrerad beslutsnivå på lokal nivå inom den kommunala förvaltningen är en betydligt mer genomgripande reform än att ge hyresgästerna inflytande inom bostadsföretagen eller till och med än att låta dem överta fastigheter na i någon form av bostadsrättssystem.

Även om området för ett potentiellt inflytande än betydligt snävare inom bostadsförvaltningen än inom samhällsplaneringen så är vissa förutsättningar mer gynnsamma. Det är ganska lätt att avgränsa en relevant kategori av boende när det gäller förvaltningen av befintliga bostadsområden. Detta är ett av huvudproblemen när det gäller nybyggnation och större förändringar av den fysiska miljön inom kommunen, som t ex vägdragningar och saneringar av större områden.

Det torde också vara lättare att skapa en stabil organisation av hyresgäster kring en kontinuerlig verksamhet än kring enstaka planerade åtgärder. Å andra sidan så har det kontinuerliga förvaltningsarbetet sannolikt mindre betydelse för de boende än större ingrepp som sanering eller nybyggnad. Detta kan medföra större svårigheter att engagera de boende i det kontinuerliga arbetet. Det ställer också stora krav på att ett sådant arbete för de boende ger märkbara resultat av ett slag som inte skulle kunna ernås genom den traditionella förvaltningen.

Även på andra sätt är förutsättningarna bättre för ett inflytande i bostadsförvaltningen. För denna finns det en ekonomisk ram med viss stabilitet som i varje fall så småningom också kan inkludera de extra kostnader som inflytandet kan komma att föra med sig. I samhällsplaneringen är finansieringen ofta knuten till genomförandet och därmed oklar under planeringsskedet. Det krävs i så fall oftast speciellt avsatta anslag för inflytandedelen.

Tidsmässigt är det en skillnad mellan att organisera ett tillfälligt inflytande i samband med en enstaka åtgärd, som nybyggnad av ett bostadsområde eller genomförandet av en sanering, och en kontinuerlig verksamhet som inflytandet i förvaltningen. Vid en engångsåtgärd kan bostadsföretag, entreprenörer och kommunala myndigheter klara sig med en tillfällig projektorganisation. Det samma gäller i princip för de boende, eller för hyresgästföreningen om den representerar de boende.

Ett kontinuerligt inflytande ställer större krav på en stabil organisatorisk uppbyggnad och anpassning till denna från alla parter. En mer stabil organisation av samarbetet möjliggör i sin tur en satsning på ett effektivt fungerande samarbete. Medvetandet om att ett samarbete skall pågå en längre

tid kanske också motiverar de deltagande att satsa mer även rent personligt.

En planeringsmyndighet eller en nybyggnadsavdelning på ett bostadsföretag som satsar på de boendes deltagande har under en begränsad tidsperiod vid vissa tillfällen ganska specialiserade kontakter med grupper av boende. Detta gör att någon eller några befattningshavare kan specialisera sig på att etablera och genomföra själva kontaktarbetet. Vid ett kontinuerligt inflytande så måste företaget ha löpande kontakt med ett antal (för ett stort företag ganska många) representanter för hyresgästerna i olika frågor. Detta kan inte skötas genom att låta någon specialisera sig på själva kontaktarbetet. Snarare måste alla befattningshavare med beslutsfunktioner på företaget också sköta kontakterna med de boende inom sina respektive områden. På grund av detta kan det komma att löna sig att bryta ned en förvaltningsavdelning i mindre enheter med mer självständigt totalansvar för hela förvaltningen inom ett mindre geografiskt område. Detta innebär en radikalt annan utveckling än den funktionsspecialisering som hittills skett inom många större bostadsföretag.

Inflytande vid samhällsplanering och inflytande i bostadsförvaltningen är inte alternativa. Snarare är det två olika områden att ha inflytande över. Syftet med jämförelsen här är att klarlägga de skilda förutsättningarna. I ett längre tidsperspektiv kan de boende genom en etablerad organisation för förvaltningsinflytande också lättare utöva inflytande över större planeringsfrågor som berör dem. Det är därför anmärkningsvärt att man vid diskussioner om medborgarinflytande i planeringen av ett bostadsområde i så liten utsträckning tar hänsyn till att inflytandet rimligen också måste utsträckas till att omfatta förvaltningskedet.

Även om hyresgästinflytandet inte kan ses som en del av den kommunala demokratin utan snarare är en utvidgning av bostadsföretagets organisation till att omfatta också de boende, så har det beröringspunkter med den politiska styrningen i kommunen. Förutom att det skulle kunna bidra till en politisk aktivering på lokal nivå, så kommer det att få konsekvenser för den politiska styrningen av företaget.

Det är ganska enkelt att se konflikter mellan de generella politiska mål som kommunen kan ha för företaget och de mål hyresgästerna i ett visst bostadsområde kan ha.

I försöket är ansvarsuppdelningen ganska klar. Företagets styrelse beslutar om ekonomiska ramar och allmän målsättning, de boende har att besluta om lokala frågor inom dessa ramar. På sikt - med ett utbyggt system av lokala inflytandegrupper - är det dock möjligt och kanske också rimligt att tänka sig en påverkan nerifrån och upp inom företaget. De samlade hyresgästerna genom sina ombudsmän kommer att ha synpunkter och krav både på de ekonomiska ramarna och på företagets allmänna målsättning.

De ekonomiska ramarna bestäms på kort sikt genom hyresför-

handlingarna. Därför är det troligt att de ekonomiska kraven från hyresgästerna kanaliseras via hyresgästföreningen som då får jämka mellan eventuella olika eller motstridiga krav från olika grupper av hyresgäster i olika områden. Även inom områdena kan det tänkas bli motsättningar mellan dem som vill hålla hyran låg och dem som vill få ett större rörelsekapital för området.

Företagets ekonomiska ramar påverkas också av den politik som företaget för när det gäller upplåning, nybyggnad, fondbildning och investeringar. Genom en ökad insyn och ett ökat lokalt ansvar från de boendes sida kommer det att ställas större krav på redovisning och på att man för en för hyresgästerna gynnsam ekonomisk politik.

Kanske kommer det också att leda till krav på ökad kommunal samordning av de kommunala förvaltningarnas och bostadsföretagens politik. Närmast till hands ligger väl en granskning av den kommunala taxepolitikens inverkan på hyreskostnaderna.

En utveckling i den här riktningen kan komma att innebära påfrestningar av den kommunala demokratin i samma riktning som de som skapas av den kommunala företagsdemokratin. Utvecklingen har av vissa betecknats som en förändring mot ökad korporativism.<sup>1)</sup>

### 2.3.3 Hyresgästinflytande på olika nivåer

Det är inget nytt inom den svenska hyressektorn att de boende får ett ökat inflytande. Det har skett tidigare, dels genom förändringar i hyreslagstiftningen som givit enskilda hyresgäster en förbättrad juridisk ställning gentemot hyresvärden genom ett s k besittningsskydd, dels genom de nyligen ökade rättigheterna att göra ändringar i den egna lägenheten. Men denna typ av inflytande har endast gällt den enskilde hyresgästen och den egna lägenheten.

Kollektivt har hyresgästerna fått ett ökat inflytande genom etablerandet av det förhandlingssystem som i dag råder mellan i första hand de allmännyttiga företagen och hyresgästföreningarna. Som ersättning för den avvecklade hyresregleringen som möjliggjorde en direkt politisk styrning av bostadskostnaderna har man stärkt den kollektiva förhandlingsrätten genom den nya hyreslagstiftningen. I denna stärks ytterligare hyresgästernas rätt till inflytande genom att förhandlingsskyldighet införs för hela hyresbostadsmarknaden.

Det som är nytt i det här försöket - och liknande på andra håll i landet - är att det ger hyresgästerna kollektivt ett lokalt baserat inflytande över förhållandena i bostadsområdet. Inflytandet gäller frågor som varken kan avgöras av enskilda hyresgäster eller direkt i förhandlingar med bostadsföretag som förvaltar mer än ett område.

1) För en diskussion av dessa problem se t ex Gustafsson, A: Företagsdemokratin och den offentliga sektorn, Lund 1978.



Hyresgästernas inflytande i försöket är alltså begränsat till vissa nivåer. Följande nivåer kan allmänt urskiljas. Den enskilda lägenheten, gemensamma delar av huset och den närmaste markytan - närmiljön - bostadsområdet som helhet (till de delar som företaget ansvarar för), företagets totala bostadsförvaltning och bostadsföretaget som helhet i den utsträckning man har annan verksamhet än förvaltning, t ex nybyggnad. I försöket begränsas inflytandet till närmiljön och bostadsområdet. Inflytandet över lägenheten innehas fortfarande av företaget och de enskilda hushållen i de avseenden som kontraktet och hyreslagstiftningen medger. Inflytandet över den samlade bostadsförvaltningen utövas fortfarande av företaget och hyresgästföreningen i den utsträckning förhandlingssystemet medger. Inflytandet över företaget som helhet utövas av kommunen. Ramarna för hyresgästinflytandet bestäms alltså av kommunen, företagsledningen inom de ramar som de har att arbeta inom och hyresgästföreningen genom sin förhandlingsstyrka och politik.

Indelningen i olika nivåer kan också vara värdefull vid jämförelser mellan olika upplåtelseformer. I det självägda huset har man ett betydande inflytande över den egna lägenheten och tomten som inkluderar närmiljön. Inflytandet över bostadsområdet är dock begränsat till de rättigheter man enligt byggnadslagen har som fastighetsägare, eller om det finns en samfällighet till det som regleras av anläggningslagen, lagen om förvaltning av samfälligheter och samfällighetens stadgar. Någon annan nivå för inflytande finns inte för egnahemsägarna.

I bostadsrättsföreningar finns likaledes ett betydande inflytande för hushållet över den egna lägenheten. Där finns vanligen också ett gemensamt inflytande över närmiljön och bostadsområdet. Däremot har föreningen om den inte är helt självförvaltande inte så stort inflytande över den löpande bostadsförvaltningen. Utvecklingen av bostadsförvaltningen har nämligen också inom bostadsrättssektorn gått mot ökade förvaltningsenheter, samordnad förvaltning och funktions-specialisering.

En jämförelse mellan boendeinflytandet i olika upplåtelseformer kräver alltså en betydligt mer ingående granskning än vad som är vanligt i den aktuella debatten. Det är enligt det här sättet att se inte möjligt att så enkelt som i dag sker i debatten gradera upplåtelseformerna efter boendeinflytande så att den ägda bostaden i alla avseenden ger det största inflytandet medan hyresbostaden ger det lägsta.



### 3 FÖRSÖKSVERKSAMHETENS BAKGRUND OCH TILLKOMST

#### 3.1 Inledning

Till en redovisning av projektet hör också en beskrivning av hur försöksverksamheten kom till stånd och varför. Det här kapitlet handlar om det. I det första avsnittet visar vi hur tankegångarna på att verka för ett ökat hyresgästinflytande på ett lokalt plan växt fram inom de olika organisationerna bakom försöket. Därefter följer en kort redovisning av ledningsgruppens arbete med att utforma försöket. Sedan redovisas vilka syften man kan härleda ur vårt material. Avslutningsvis ges en kort redogörelse för de inblandade organisationerna och för försöksverksamhetens kostnader.

Underlaget för redovisningen är dokument av olika slag samt intervjuer med representanter för de initiativtagande organisationerna. När det gäller syftena med att öka inflytandet är man genomgående ganska vag och allmän i sina formuleringar. Man har - som vi tidigare påpekat - också valt att inte formulera några speciella mål för verksamheten.

#### 3.2 Idéernas framväxt

##### 3.2.1 Hos SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag)

I verksamhetsberättelsen till 1969 års SABO-kongress konstateras att "Krav på insyn och medbestämmande för konsumenterna i den långa processen från planering till byggande av bostäder har redan rests och kommer säkert att resas med ytterligare styrka under den närmaste tiden".<sup>1)</sup> I en jubileumsskrift till samma kongress finns ett avsnitt i kapitlet "Framtida boende" som handlar om boendets demokratisering. Där skrivs bland annat "Men för att kunna åstadkomma en stadsbygd som i möjligaste mån motsvarar konsumentkraven, borde en dialog kunna upprätthållas mellan byggherre-förvaltare och boende".<sup>2)</sup>

I de tidiga diskussionerna skiljer man inte mellan inflytande över bostadsplaneringen och inflytande över bostadsförvaltningen. En sådan uppdelning utkristalliseras dock inom SABO-ledningen under åren fram till nästa kongress 1972. I den skrift som SABO:s kansli presenterade på kongressen urskiljs flera nivåer i hyresgästinflytandet, vilket också på ett tydligt sätt skiljs från de boendes kollektiva inflytande över bostadsplaneringen. Denna uppdelning framgår också av SABO-direktörens anförande på kongressen. Man menar att det inom ramarna för den nyligen - 1971 - reviderade förhandlingsordningen mellan hyresmarknadens parter finns utrymme för ett kollektivt inflytande över bostadens omedel-

1) Citatet hämtat ur "Hyresgästinflytande hos SABO-företagen - ett diskussionsunderlag", SABO rapport nr 3, 1972, sid 7 f.

2) Gustavsson, H: Boende och miljö. Sveriges allmännyttiga bostadsföretag 1949-1969, sid 43 ff.

bara närmiljö och på längre sikt även över hela bostadsområdet.

Under 1971 gjorde SABO:s kansli en studie över hyresgästinflytandet inom medlemsföretagen. I enkäten fick man fram ett betydande intresse hos företagen för "att finna former för ökat hyresgästinflytande". På kongressen uttrycktes också trots en ganska begränsad debatt en positiv inställning till att SABO verkade för "en bredare diskussion om hyresgästinflytande".<sup>1)</sup>

SABO sökte 1971 anslag från Byggforskningsrådet för att genomföra en attitydundersökning om hyresgästinflytandet bland medlemsföretagen och deras hyresgäster. Under året efter kongressen ändrade man inställning till den planerade undersökningen. Man blev mer angelägen att försöka komma igång med en praktisk försöksverksamhet. När ett av bostadsföretagen i Göteborg började visa intresse för att praktiskt tillämpa ett lokalt hyresgästinflytande i några av sina områden så startade man diskussioner med hyresgäströrelsen och bildade på våren 1974 en arbetsgrupp med representanter för SABO, bostadsföretaget och hyresgästföreningen. De av Byggforskningsrådet beviljade pengarna användes i detta läge i stället till finansiering av inledningsfasen av vår utvärdering av försöksverksamheten.

### 3.2.2 Hos bostadsföretaget

Man hade redan mycket tidigt inom företaget aktivt praktiserat olika sätt att upprätthålla kontakter med de boende. Framst hade man inriktat sig på fritidsaktiviteter. Även "bomöten" av olika slag i områdena hade man prövat på med blandat resultat.

I slutet av 1960-talet hade man inlett diskussioner inom förvaltningsledningen om behovet av att finna nya former för att öka de boendes inflytande i bostadsförvaltningen. Genom den sammanslagning mellan flera allmännyttiga företag som skedde 1969 fick man en rad mer påträngande organisatoriska problem att lösa varför diskussionen om hyresgästinflytande fick vila några år. När diskussionen återigen tog fart tycks det ha skett i någon mån som en reaktion på kraven på medborgarinflytande i bostadsplaneringen. Man ansåg inflytandet i förvaltningen mer avgörande för de boende i allmänhet. Dessutom fanns det svåra praktiska förhållanden med inflytande över nybyggnationen som tycktes lättare att komma över i förvaltningsskedet, då ju bland annat hyresgästkollektivet är ganska lätt att definiera. I dessa diskussioner deltog även den person som sedan blev initiativtagare inom hyresgästföreningen; denne var då anställd på företaget.

Även om det inte har gått att få det helt klarlagt i våra intervjuer så tycks det ha varit företaget som tog initiativet till att praktiskt pröva någon form av hyresgästinflytande.

1) Protokoll från SABO:s kongress 1972, sid 38 ff.

flytande. Eftersom intresset redan fanns på SABO och på hyresgästföreningen var det sannolikt inte några större problem med att komma igång med en planering av försöksverksamheten. Från SABO-representanternas sida uppger man dock att man hade vissa svårigheter att få Hyresgästernas Riksförbund att sanktionera verksamheten. Främst torde tveksamheten därifrån ha gällt att verksamheten skulle organiseras utanför hyresgäströrelsen och utan krav på medlemskap i hyresgästföreningen. Riksförbundets Boinflytandeutredning var då inte heller klar, vilket sannolikt bidrog till tveksamheten.

### 3.2.3 Hos hyresgäströrelsen

Hyresgäströrelsen har naturligtvis alltid arbetat för att öka de boendes inflytande. I rörelsens barndom på 20- och 30-talen gällde det i första hand att undvika hyreshöjningar och att stärka hyresgästernas rättsliga situation. Krav på underhåll av fastigheterna förekom dock också.

Från mitten av 60-talet började hyresgäströrelsen bygga upp en stark förhandlingsorganisation med tyngdpunkten i starka föreningskanslier. Den nya hyreslagen 1968, som bland annat introducerade bruksvärdessystemet, och den 1971 utvidgade förhandlingsordningen med de allmännyttiga bostadsföretagen blev instrument för en sådan utveckling.

På hösten 1973 tog hyresgäströrelsen tag i frågan om hyresgästinflytande i andra former än de dittills prövade. Man tillsatte en central utredning, Boinflytandeutredningen, för att utreda "de organisationspolitiska konsekvenserna av ändringar i den framtida hyres- och bostadspolitiken". I utredningens första betänkande diskuterar man en ökning av de boendes möjligheter att utöva ett lokalt inflytande över bostadsförvaltningen. Man framhåller att det är "en absolut förutsättning att det lokala inflytandet organiseras inom hyresgäströrelsens ram".<sup>1)</sup> I övrigt påminner beskrivningen om hur ett sådant inflytande skall läggas upp en hel del om uppläggningsen av göteborgsförsöket. Utvidgningen av det lokala inflytandet över bostadsförvaltningen finns dock inte med i utredningsbetänkandets delförslag. Först i ett betänkande på våren 1977 lägger man fram ett färdigt förslag till hur ett sådant inflytande skulle kunna organiseras. Man gör det bland annat i form av ett avtalsförslag.<sup>2)</sup> Ett ramavtal om hyresgästinflytande träffades mellan SABO och Hyresgästernas Riksförbund i april 1979 efter förhandlingar sedan 1977.

Förslaget som framlades 1977 liksom ramavtalet 1979 var påverkat av medbestämmandelagen. Avtalet föreskriver informations- och samrådsskyldighet för företaget liksom möjlighet att avtala om ett visst självbestämmande för hyresgästerna i ett visst område. Vi går inte här mer in på förslagets

1) Boinflytandeutredningen. Hyresgästernas Riksförbund, 1974. Stencil.

2) Boinflytande. Förslag från Boinflytandeutredningen. Hyresgästernas Riksförbund, 1977.

detaljer, eftersom dessa inte har påverkat försöksverksamhetens utformning.

För den framtida utvecklingen av verksamheten i Göteborg och i ännu högre grad för utvecklingen av hyresgästinflytandet inom nya bostadsområden kommer hyresgästföreningens modell säkert att spela en avgörande roll. Det är därför viktigt att den studeras i kommande forskningsprojekt. Så kommer bland annat att ske i ett projekt i Göteborg som följer upp utvärderingsstudien.<sup>1)</sup>

### 3.3 Försökets utformning

I slutet av april 1974 hölls ett möte där deltagare från SABO, hyresgästföreningen och bostadsföretaget diskuterade möjligheten av en praktisk försöksverksamhet. En arbetsgrupp med representanter från de tre organisationerna fick i uppdrag att utarbeta ett förslag till försöksverksamhet. Denna kom också senare att fungera som en ledningsgrupp för försöket.

Mot bakgrund av en promemoria från SABO fastslogs redan på nästa sammanträde huvuddragen i försöksverksamheten.<sup>2)</sup> Försöket avgränsades då till att gälla förvaltningen av företags bostadsbestånd i fyra föreslagna områden. Inflytandet avgränsades till att gälla närmiljön och bostadsområdet och inflytandeformen för hyresgästerna i allmänhet fastslogs till att gälla rösträtt till en grupp som utövar inflytandet. De förvaltningsfrågor som man ville starta med angavs också. På detta stadium i planeringen tänkte man sig att under ett första år ge de boende rätt till samråd, som i promemorian angavs som en nivå mellan informationsrätt och deltagande i beslut.

Vid ett antal därpå följande sammanträden preciserades och fastslogs försökets organisation, en plan för utvärdering av försöket antogs, liksom en informationsplan och en plan för utbildning av hyresgäster.

I augusti 1974 fastställdes försöksverksamhetens utformning med vissa smärre ändringar vid ett sammanträde där SABO:s och bostadsföretagets ledning deltog. En arbetsordning upprättades som angav försöksverksamhetens ramar och utformning. Denna beskrivs utförligare i kapitel 5.

De enda väsentliga förändringar som försöksuppläggningsgenomgången under de inledande diskussionerna var att man i

- 1) Anslag från BFR nr 780218-0. Förutsättningar för hyresgästinflytandet i bostadsförvaltningen. Hilda Lennartsson och Tiiu Soidre-Brink.
- 2) Från samtliga möten finns minnesanteckningar och diskuterade PM. Dessa har vi i utvärderingsgruppen kontinuerligt fått tillgång till. Av närmast praktiska skäl har de inte publicerats i våra dokumentationsrapporter men vi har använt oss av dem som källmaterial för våra beskrivningar och analyser.

stället för rätt till samråd beslöt att ge de boende beslutsrätt genom delegering från företagsledningen. Detta indikerar en högre ambitionsnivå, men som vi senare skall visa så är det tveksamt om detta i praktiken kom att få några konsekvenser i varje fall under de första försöksåren. Med vissa undantag kan man nog närmast beteckna de boendes inflytande i realiteten som ett slags samråd med förslagsrätt.

Den andra förändringen i planen förutom en tidsförskjutning var att ett av försöksområdena, det yngre låghusområdet, på förslag från utvärderingsgruppen begränsades till sin slutliga omfattning från att ha varit drygt dubbelt så stort.

Rent allmänt kan man säga att försöket, när det väl var beslutat, utformades efter ganska noggranna analyser utan några allvarligare motsättningar mellan parterna.

Under uppföljningstiden har arbetsgruppen fungerat som en ledningsgrupp för försöket. Man har där ingående diskuterat uppläggningsen av den externa informationskampanjen inför försöksstarten. Man har vid flera tillfällen diskuterat utbildning av personal och hyresgäster, dock utan att kunna förverkliga mer än mycket begränsade delar av detta.

Man hade också under de två första verksamhetsåren kontinuerliga sammanträden med utvärderingsgruppen för att informera sig och diskutera utvecklingen av försöket. På dessa möten gav vi en viss information om hur verksamheten fortskred. Vissa principiella problem i verksamheten redovisades och diskuterades. Genomförda undersökningar presenterades liksom utkast till arbetsrapporter. Förändringar i utvärderingen liksom dess förlängning diskuterades också i denna grupp. Trots utvärderingsgruppens karaktär av utanförstående och opartisk observatör är det möjligt att vi genom dessa möten har kommit att påverka försöksledningens ställningstaganden och åtgärder inom försöksverksamheten. Ansvarsförhållandet vid sådana beslut har dock alltid varit klart. Den till en början markanta ensidigheten i utvärderingsgruppens kontakter utjämnades så småningom genom vårt täta deltagande i kvartersrådets överläggningar och genom att vi presenterade våra arbetsrapporter också för kvartersråden.

När försöket hade pågått några år begränsades antalet sammanträden i ledningsgruppen. Man träffades i stort sett endast för att besluta nya åtgärder. Framst gällde det igångsättandet av försöket i nya bostadsområden. Sammanträdena med utvärderingsgruppen minskade också genom att informationsfunktionen så småningom för företagets del övertogs av en nyanställd tjänsteman med uppgift att samordna hyresgästinflytandeförsöken i den under 1977 utvidgade verksamheten.

Vid några tillfällen under försöksperioden sammanträdde också en utvidgad ledningsgrupp, med representanter för SABO:s och bostadsföretagets ledning. På dessa möten diskuterades främst fördjupningen av försöksverksamheten till att omfatta en total insyn i områdenas finanser och till att omfatta beslutsrätt över underhållsfrågor och därmed sammanhängande övergripande frågor. Revideringar av arbetsordningen och

utformningen av övergripande organ diskuterades också i den utvidgade ledningsgruppen mot slutet av utvärderingsperioden.

### 3.4 Syften med försöksverksamheten

I våra intervjuer med initiativtagarna och i studiet av skrivet material har vi försökt få fram vilka syften som kan tänkas ligga bakom ansträngningarna att få igång en verksamhet med ett ökat hyresgästinflytande. Vårt intresse för dessa syften skall inte i första hand ses som ett försök att finna orsaker till att verksamheten kom igång. Orsakerna tror vi måste sökas från andra utgångspunkter. (I kapitel 2 har vi skisserat en sådan analys). Intresset för att få fram syften är mer kopplat till uppdraget att utvärdera verksamheten. Eftersom man i försöksledningen avstått från att formulera explicita mål som man har velat uppnå har vi som angavs i föregående kapitel själva försökt formulera ett antal tänkbara mål som en verksamhet av detta slag kan tänkas ha. Som en hjälp vid dessa målformuleringar har vi haft den här presenterade analysen av syften hos de organisationer som satte igång verksamheten.

Från SABO-representanternas sida förnekar man att intresset för hyresgästinflytande hade direkt att göra med allmännyttans svårigheter och ekonomiska problem, som började göra sig märkbara i början av 70-talet. I stället vill man se det som en naturlig utveckling av allmännyttan som en bostadssocial idé, en idé som inte fick så mycket utrymme under "miljonprogrammets" dagar. Man ser sitt intresse för boendeinflytande som ett naturligt led i en allmän utveckling mot ett ökat medinflytande inom alla sektorer i samhället. Det är också så som man presenterar utvecklingen i sin rapport till 1972 års kongress. "Vi lever i en tid och en utveckling som enligt de flestas värderingar bör leda mot ett ökat deltagande av individerna i besluten och mot ett ökat inflytande för den enskilde över sin närmaste omgivning".<sup>1)</sup> Samma anda genomsyrar SABO-chefen Per Bergmans anförande på kongressen, 1972.<sup>2)</sup>

Samtidigt kan man redan i den tidiga diskussionen ana en något mer problemfylld bakgrund. I den tidigare nämnda jubileumsskriften från 1969 framhålls bland annat "Avståndet mellan väljarna och deras ombud, mellan konsumenterna och deras representanter har förlängts och vägen blivit svårframkomligare .... Konsumentens helhetssyn finner ej uttryck."<sup>3)</sup>

I de diskussioner inom SABO som följt efter det att försöket i Göteborg startade ser man ännu tydligare vissa bakom-

1) Hyresgästinflytande hos SABO-företagen - ett diskussionsunderlag, SABO-rapport nr 3 1972, sid 21.

2) Protokoll från SABO:s åttonde kongress, sid 27-37.

3) Gustavsson, 1969.



liggande problem. När det gäller syftena med att utveckla hyresgästinflytandet i allmänhet kan man konstatera att det är två huvudproblem som gång på gång figurerar i debatten. Dels gäller det att genom förnyelse av den allmännyttiga bostadsförvaltningens sätt att fungera undanröja en del av kritiken mot denna förvaltningsform dels att minska kritiken mot vissa speciellt utsatta bostadsområden. Hyresgästinflytande kan då ses som något som dels har ett egenvärde och dels, enligt förhoppningarna, möjliggör en ökad trivsel och en ökad gemenskap mellan de boende. "Ett större inflytande, delaktighet och ansvar i förvaltningen för hyresgästerna höjer kvaliteten i boendet, ökar gemenskapen och kontakten i bostadsområdet. Det är samtidigt ett sätt att vidga demokratin, att få allt fler att ta ett ansvar på olika nivåer i samhället".<sup>1)</sup>

Det anses också av många av debattörerna på SABO-kongressen möjligt och önskvärt att skilja ägandet, ansvaret och förfo-  
gandet över bostadskapitalet från inflytandet över bostads-  
förvaltningen. Man vill bevara allmännyttan som en form av  
samhälleligt ägande av bostäderna samtidigt som man ger de  
boende inflytande över hur områdena löpande sköts. "Det vore  
intressant med en analys av en upplåtelseform, där de  
boende i kollektiv ägde själva boendet men kapitalet stan-  
nade i det allmännas ägo".<sup>2)</sup> I denna fråga har man ett  
starkt stöd i hyresgäströrelsen. Inom SABO präglade man be-  
greppet Bo-konsum för ett sådant förhållande. Bakom denna  
konstruktion ligger - i varje fall på senare tid - en klar  
rädsla för att den allmännyttiga hyresrätten helt eller del-  
vis skulle kunna utplånas som upplåtelseform om ökat infly-  
tande användes som argument för att överföra allmännyttan  
till bostadsrätt. Motståndet mot detta tar sig flera uttryck  
främst i bostadspolitiska termer.

Att få till stånd ett lokalt inflytande är en förutsättning  
för att komma åt det andra bakomliggande problemet, nämligen  
det bristande ansvar som man inom allmännyttan menar att  
de boende känner för sitt bostadsområde och för sin lägen-  
het. I debatten på kongressen 1972 sägs bland annat "att om  
hyresgäströrelsen kan göra sig gällande i våra bostadsföre-  
tag, tror jag att det är lättare att komma tillrätta med  
problem av olika slag. Hyresgästföreningens representanter  
kan få övriga hyresgäster att förstå att högre standard ..  
... måste betalas med ökat hyresuttag".<sup>3)</sup> På kongressen tre  
år senare framhåller man: "Det är ju också här fråga om att  
de boende skall få avgöra, vilket slag av service de vill  
ha och vilken standardnivå de vill ha genom att de själva  
beslutar om det".<sup>4)</sup> "Vi tror .... att hyresgäster, om de

1) Olof Palme i ett inlägg på SABO:s kongress 1975. Proto-  
koll från SABO:s nionde kongress, sid 16.

2) Per Bergman (SABO:s dåvarande styrelseordförande) i ett  
anförande på SABO:s kongress 1975, a.a. sid 26.

3) Protokoll från SABO:s åttonde kongress, sid 39.

4) Per Bergman. Protokoll från SABO:s nionde kongress sid 27.

får en ökad beslutsrätt också är beredda att ta sitt ansvar".<sup>1)</sup>

Problemet med de boendes bristande ansvar och de konsekvenser som detta får i en för företaget omöjlig press mot minskade hyreshöjningar samtidigt som kraven på service stiger och förslitning av bostadsområdena anses öka uttrycks tydligast i våra intervjuer med bostadsföretagets representanter. Det ökade lokala inflytandet och den därmed sammanhängande insynen och förväntade förståelsen från de boendes sida blir för företaget också ett instrument att minska hyresgästföreningens hårda kostnadspress i hyresförhandlingarna. Hyresgäster som genom det lokala inflytandet direkt ser sambandet mellan kostnader och service förväntas se mer förstående på företagets ambitioner att höja hyrorna alternativt sänka eller hålla servicen på en lägre nivå.

För företagets representanter får försöksverksamheten också betydelse för att påverka företagets egen organisation. Man upplever en hel del problem med den nuvarande centraliserade och funktionsspecialiserade förvaltningsorganisationen. Samtidigt bevakas denna av enskilda anställda och av fackliga organisationer som är rädda för att förlora tillkämpade positioner och förmåner genom en omorganisation i decentralistisk riktning. Detta är problem som man inom företaget arbetar med på olika sätt. Utvecklingen av hyresgästinflytandet kan i det sammanhanget ses som ett försök att utveckla en motvikt till det motstånd som finns inom företaget, liksom inom varje organisation inför förändringar. Detta syfte ses av flera av de intervjuade som ett av skälen till att man redan ganska tidigt inom företagsledningen beslöt sig för att utvidga försöket till flera bostadsområden. Ett annat syfte med denna utvidgning var att få möjlighet att pröva hur hyresgästinflytandet skulle fungera med någon form av överorganisation, d v s där flera kvartersråd tillsammans bildade en hierarkisk organisation för sina kontakter med företaget. Enligt företagets förvaltningschef: "..... skalan var så liten så företaget kunde inte ändra sin organisation och sina rutiner, kunde alltså inte anpassas till den verksamheten (hyresgästinflytandet). ... förhoppningsvis vill man att hyresgästerna skall inspirera varandra inom dom här områdena till att börja resonera om de övergripande frågorna och vilja ta tag i dom, bilda opinion".

Hyresgästföreningens syften är svårare att få fram. Kanske beror det på att det är så självklart att man där vill verka för ett ökat hyresgästinflytande också på en lokal nivå. Det kan också bero på att man som organisation varit ganska passiv när det gällt att få igång den praktiska försöksverksamheten. Man har i stort sett accepterat företagets och SABO:s förslag. Även här skymtar en rädsla för en övergång till bostadskooperativa former och de risker detta skulle innebära ur ett bostadssocialt perspektiv. Det finns å andra sidan också antydningar från den intervjuade ombudsmannen att han ser den låga medlemsaktiviteten i bostadsområdena

1) Olle Jansson. Protokoll från SABO:s nionde kongress, sid 35.

som ett problem för hyresgäströrelsen på längre sikt. Det lokala inflytandet kan då verka vitaliserande på hyresgäströrelsen.

Sammanfattningsvis kan det vara rimligt att skilja mellan de syften man haft med försöksverksamheten och de syften som man har med att utveckla hyresgästinflytandet som sådant. När det gäller det senare är det helt klart att det har ett samband med de allmännyttiga bostadsföretagens allmänna ställning och med de problem man upplever i sina företag med vissa bostadsområden, med kostnadsutvecklingen och den hårdnande förhandlingssituationen och med problem i de stora förvaltningarnas organisation. När det gäller den konkreta försöksverksamheten tycks huvudsyftet ha varit att få mer praktisk kunskap om vilka problem ett lokalt hyresgästinflytande erbjuder för att bättre kunna avgöra vilka vägar man mot en sådan erfarenhetsbakgrund är beredd att låta utvecklingen ta.

### 3.5 Beskrivning av de inblandade organisationerna

#### 3.5.1 Bostadsföretaget

För att kunna förstå såväl skälen till att man inom företaget tagit initiativ till försöksverksamheten med ökat hyresgästinflytande som vilka konsekvenser detta har fått är det nödvändigt att känna till något om bostadsföretagets förvaltningsorganisation och dess funktion.

Bostadsföretaget är ett allmännyttigt företag. Detta innebär dels att det inte syftar till enskild vinst i sin verksamhet, dels att kommunen tillsätter styrelseledamöterna. Kommunen har alltså ett direktinflytande i företaget. Allmännyttiga företag har bland annat gynnsammare villkor beträffande statliga lån.

Ur demokratisynpunkt kan det vara av intresse att notera att företaget genom sin nära anknytning till det kommunala politiska systemet redan har en demokratisk styrning från kommunmedborgarna. Den mer direkta styrning som det ökade hyresgästinflytandet syftar till har utövats inom ramen för det kommunalpolitiska systemet, formellt genom delegation från företagets vice verkställande direktör. Under den period som utvärderingen omfattar har dessa två system inte konfronterats; de frågor som blivit föremål för hyresgästernas inflytande har inte varit av den arten, att de skulle ha behandlats i den politiskt valda styrelsen. Däremot har principiella ställningstaganden angående försökets fortsatta utveckling och existens tagits i styrelsen.

I allt väsentligt handhas det ökade hyresgästinflytandet av förvaltningsavdelningen i företaget. Övriga avdelningar är produktion, inköp, ekonomi, personal och kontorsservice. Dessa kommer med i bilden ibland som ramfaktorer, t ex ekonomiavdelningen, som arbetar med företagets totala budget. Produktionsavdelningen torde dock inte ha någon beröring alls med hyresgästernas ökade inflytande.

Bostadsföretaget har en ganska komplicerad organisationsuppbyggnad på förvaltningssidan. En del av denna organisation är uppdelad i geografiska förvaltningsdistrikt. Det finns sex stycken, varav en som enbart förvaltar ett affärscentrum. De övriga förvaltar mellan 5 och 10 tusen lägenheter vardera. Tre av dessa distrikt är inblandade i försöksverksamheten i så måtto att de fyra utvalda försöksområdena ligger här. I ett av dem har försöket utvidgats under utvärderingsperioden så att samtliga bostadsområden omfattas.

Distrikten svarar för den dagliga hyresgästkontakten. Det finns ett distriktskontor som förestås av en områdesförvaltare. Distriktsorganisationen sköter uthyrning av lägenheter, tar emot felanmälningar och gör besiktningar av lägenheter och fastigheter. De beställer service och underhåll från de tekniska sektionerna.

Områdesförvaltarna har under sig s k sysslomän som vardera

svarar för några bostadsområden. Bland annat sköter de besiktningar och uthyrningar. Sysslomännen i försöksområdena har dock frikopplats från distriktsorganisationen och sorterar direkt under den centrala förvaltningen.

Den centrala förvaltningsorganisationen består av förvaltningschefen och en stabsorganisation. Inom staben sköts sådant som planering, rationalisering, budgetering och redovisning. Man hyr där också ut nyproducerade lägenheter samt lokaler. En särskild verksamhet finns för att klara av sociala problem bland hyresgästerna. Inom staben sköts också informations- och PR-frågor.

Det egentliga förvaltningsarbetet utförs av självständiga tekniska sektioner. Dessa är samlade inom förvaltningsavdelningen till fyra enheter med var sin sektionschef. Sektionerna har hand om periodiskt underhåll, löpande underhåll, städning och renhållning samt trädgårdsarbeten. Varje sektion har en egen budget. Sektionerna har ingen direkt distriktsorganisation, men deras verkmästare är knutna till distriktskontoren. Distriktskontoren förser sektionerna med beställningar från egna eller hyresgästernas felanmälningar. En del av dessa arbeten utförs i egen regi, andra på entreprenad.

Den nuvarande organisationen har funnits sedan bostadsföretaget bildades genom en fusion av flera allmännyttiga företag år 1969. Sedan några år arbetar man på olika fronter för att förbättra organisationen och det arbete som utförs.

Förvaltningen har de senaste åren snabbt tagit över den ledande rollen inom företaget från nyproduktionsavdelningen. Dels beror detta på den kraftigt nedskurna bostadsproduktionen de allra senaste åren, dels på de snabba kostnadsökningar som den personalintensiva förvaltningen fått vidkännas de senaste åren. Samtidigt har man upplevt problem i hur förvaltningen ute i de olika områdena har fungerat. Givetvis har förändringarna på bostadsmarknaden - skiftningarna mellan bostadsbrist och bostadsöverskott - ökat uppmärksamheten kring dessa problem. Fastighetsskötseln ses mer än förr som ett redskap för att få välfungerande områden och nöjda hyresgäster.

Inom bostadsföretaget har man de senaste åren satsat kraftigt på förändringar av förvaltningens sätt att fungera och vara organiserad. Dels har man försökt rationalisera driften och underhållet av fastighetsbeståndet genom att försöksvis införa förebyggande underhåll (FU) och specialanalyser av driftskostnaderna. I samband med införandet av FU har man också försökt öka de anställdas inflytande genom en form av självstyrande grupper. Ett annat försök går ut på att låta fastighetsskötarna utföra enklare reparationer. Avsikten är att effektivisera den sk felanmälan och samtidigt ge fastighetsskötarna ett mera omväxlande arbete. En del av dessas tidigare arbetsuppgifter sköts i stället maskinellt av en entreprenör.

Ytterligare förändringar av förvaltningsorganisationen är

förmodligen att vänta. En organisationsöversyn pågår, där erfarenheterna från försöken med hyresgästinflytandet och den nya arbetsorganisationen skall vägas in.

### 3.5.2 Hyresgästföreningen

Hyresgästföreningens organisation har inte samma direkta inflytande på försöksverksamheten som bostadsföretagets. Föreningen är dock genom sitt deltagande i projektledningen med och beslutar om försöksverksamheten. Man har också representanter i kvartersråden. För att förstå i vilket förhållande kvartersråden står till hyresgästföreningen är det nödvändigt att kort beskriva föreningens organisation.

Hyresgästföreningen är en av landets 22 föreningar, som tillsammans bildar Hyresgästernas Riksförbund. Föreningarna är den avtalsslutande enheten i lokala förhandlingar med fastighetsägarna. (Centrala ramavtal sluts mellan respektive riksorganisationer).

Hyresgästföreningen sträcker sig geografiskt från Halmstad i söder till Stenungsund i norr - sammanlagt finns tio avdelningar varav göteborgsavdelningen (HCF) är en. Föreningsstyrelsen och föreningsexpeditionen finns i Göteborg. Där utförs huvuddelen av föreningens arbete, bland annat förhandlingsverksamheten.

Även avdelningarna leds av styrelser. HCF har dessutom en ombudsförsamling. På grund av sin storlek är HCF i sin tur uppdelad i sektioner, som också har styrelser. Dessa sektioner liksom avdelningen i sin helhet utser ett proportionellt antal ledamöter till föreningsfullmäktige - föreningens högsta beslutande instans.

Därutöver organiserar avdelningarna s k kontaktkommittéer i bostadsområdena. I några av försöksområdena finns sådana. Dessa har ingen officiell anknytning till försöket, men några av deras medlemmar är också aktiva i detta.

Den officiella representationen av hyresgästföreningen i försöket finns på två nivåer. Dels deltar en representant från den berörda sektionsstyrelsen i det lokala rådet, dels är en ombudsman - alltså en tjänsteman på föreningsnivå - avdelad att följa försöksverksamheten.

Något krav på medlemskap i hyresgästföreningen gäller inte för försöksverksamheten.

### 3.5.3 SABO

SABO är de allmännyttiga bostadsföretagens riksorganisation. I partsrelationen representerar den alltså samma sida som bostadsföretaget. SABO:s betydelse för försöksverksamheten ligger främst på det rikspolitiska planet - som tung remissinstans i bostadspolitiska frågor och som pådrivande kraft bakom inflytandeförsök i allmännyttiga företag.

I göteborgsförsöket är SABO representerad i projektledningsgruppen och deltar således i alla övergripande beslut beträffande kvartersrådsverksamheten. Representanterna är tjänstemän från administrationen i Stockholm. Den dagliga verksamheten har SABO däremot ingen direkt inverkan på. Någon ytterligare beskrivning av organisationen är därför inte nödvändig här.

### 3.6 Försöksverksamhetens ekonomi

#### 3.6.1 Allmänt

I projektet ingår inte att göra någon total ekonomisk utvärdering av försöksverksamheten. Någon sådan går knappast heller att göra för närvarande. Man saknar ännu underlag för detta på företaget. Först från och med 1978 fick områdesbudgetarna en sådan karaktär att en uppföljning och utvärdering av försökets ekonomiska utfall blir meningsfull. En första ekonomisk utvärdering torde alltså vara möjlig när bokslutet för 1979 föreligger. Sannolikt behöver man ytterligare några års verksamhet innan den kan bli helt rättvisande.

Här och var i rapporten pekar vi dock på punktvisa besparingar som försöket har medfört. Vi har också bedömt det som intressant att försöka redovisa de direkta kostnaderna för själva försöket. Inte heller detta är emellertid helt enkelt. Vi har tre material att utgå ifrån. För det första anslagsansökan till Byggforskningsrådet, för det andra SABO:s redovisning av de beviljade medlen för själva försöket under de första 1,5 åren. Slutligen en intern kostnadsredovisning som gjorts av bostadsföretaget för verksamheten 1978, d v s året efter uppföljningen avslutades.

#### 3.6.2 Av Byggforskningsrådet beviljade kostnader

I den första ansökan till Byggforskningsrådet ingick förutom kostnaderna för utvärderingen även vissa kostnader för själva försöksverksamheten som rådet efter vissa prutningar beviljade. Av ansökan framgår att den totala kostnaden för själva försöksverksamheten beräknats till knappt 1 miljon kronor. Detta omfattar då förutom kostnader för ledningsgruppen också kostnader för företagets och hyresgästföreningens representanter i bostadsområdena, arvoden till ledamöterna i kvartersrådet<sup>1)</sup>, kostnader för utbildning av dessa samt kostnader för informationsmaterial. Av dessa sökte man hos rådet endast täckning för arvoden och resor till ledningsgruppens medlemmar samt viss del av lönekostnaderna för andra tjänstemän som deltog i försöket. Totalt beviljades SABO i runt tal 200.000 kronor för detta under den första försökstiden på 1,5 år. Dessa kostnader redovisas i en särskild rapport till Byggforskningsrådet från SABO.

---

1) Så kallas de boendes styrelse i varje område. Se vidare kapitel 5.

### 3.6.3 Företagets kostnader för försöket

För själva försöksverksamheten är det alltså företaget som burit kostnaderna. På hyresgästföreningen har arbetet tidvis skötts av någon ombudsman vid sidan av ordinarie uppgifter, tidvis av en särskilt avdelad ombudsman. Från berörda sektioner inom föreningen har förtroendemän deltagit i verksamheten. Hyresgästföreningens kostnader redovisas inte här.

Under den första försökstiden rådde en viss oklarhet i den interna redovisningen. Från denna tid finns inga tillförlitliga siffror över försöksverksamheten. 1979 gjorde man dock en särskild kostnadsredovisning för de då fungerande 12 kvartersråden. Denna är uppdelad dels på kostnader för igångsättandet av kvartersråd, dels på löpande kostnader.

För igångsättandet finns endast redovisat kostnader för de nystartade kvartersråden. Vi har dock antagit att de fyra första råden, vilka vi följt, kostat lika mycket i startskedet som de senaste åtta. Kostnaderna för igångsättandet gäller för 1977 och är uppdelade på kostnader för iordningställande av kvartersexpeditionen i varje bostadsområde; reparationer, installationer och utrustning, samt kostnader för informations- och mötesverksamhet. Samtliga dessa betraktas i redovisningen som kapitalkostnader som avskrivs på 10 år. I genomsnitt per område blir denna kostnad cirka 2 000 kronor per år.

De löpande kostnaderna omfattar kvartersrådets administration, central administration (en särskilt anställd tjänsteman) hyresbortfall (för expeditiionslokalen) samt övertid för företagets tjänsteman i området. Den centrala administrationen belastar varje område lika mycket, cirka 13 000 kronor per år. Hyresbortfallen är beräknade till mellan 11 000 kronor och 15 000 kronor per område och år. Övertiden kostar varje område drygt 5 000 kronor per år. Till viss del är dessa kostnader betingade av förvaltningens decentralisering. De kommer i den nya decentraliserade organisationen, <sup>1)</sup> att belasta även områden som saknar hyresgästinflytande. Kostnaden för kvartersrådets löpande arbete ligger mellan 9 000 kronor och 14 000 kronor för de fyra försöksområdena. Av dessa gäller något mindre än hälften sammanträdesarvodet och dagsersättningar för "utbildning". I övrigt är det kostnader för kvarterstidningar och "flygblad", telefon samt kaffebröd till möten som upptar några större summor. Utslaget per (uthyrd) lägenhet och år ligger dessa driftskostnader på mellan 16 kronor och 35 kronor. Skillnaden beror till största delen på områdets storlek. Ju större områden, desto billigare blir det per lägenhet. Utöver dessa lätt identifierbara kostnader för försöksverksamheten finns det en hel del kostnader för företaget som för närvarande inte går att kvantifiera, t.ex i form av merarbete för en del anställda.

1) Se vidare Efterskriften.



#### 4 BOENDEMILJÖN I DE FYRA FÖRSÖKSOMRÅDEN. PROBLEM OCH RESURSER

##### 4.1 Inledning

De fyra bostadsområden där försöksverksamheten ägt rum har valts ut bland annat med tanke på att ge variationer i betingelserna. Områdenas karaktär, både när det gäller fysiska och sociala förhållanden, påverkar dels vilka problem som man kan komma att arbeta med i kvartersråden, dels vilka resurser, främst personella, man har för att lösa problemen.

Våra jämförelser mellan kvartersrådets arbete och områdenas olika förutsättningar är inte så systematiska som man kan önska i en utvärderingsstudie av denna typ, beroende på svårigheter av olika slag.

För det första är det inte givet vilka faktorer i boendemiljön som påverkar förvaltningsarbetet - och därmed också de boendes möjligheter att klara sina uppgifter som beslutsfattare i förvaltningsfrågor. Kunskaperna om detta är dåligt utvecklade. Vid starten av försöket var det dessutom ganska oklart vad verksamheten skulle komma att inrikta sig på. Det var därför också svårt att på förhand se vilka egenskaper hos områdena som skulle kunna vara hinder eller resurser för det lokala arbetet. De gånger vi har kunnat peka på faktorer som är viktiga förutsättningar för verksamheten har det snarast skett i efterhand - som en erfarenhet av försöket.

För det andra har vi sett som vår främsta uppgift att studera själva inflytandemodellens funktionssätt. Därför har vi inte haft möjlighet att göra några kvalificerade studier av förvaltningsproblem och resurser i de fyra områdena, oavsett om vi kunnat förutse vilka faktorer vi i så fall borde ha studerat. Vi har fått begränsa oss till att göra en allmän beskrivning av de fyra områdenas karaktär och förutsättningar.

En tredje svårighet - som följer av de nämnda bristerna i allmän kunskap och systematik - är att koppla samman vad vi vet om områdenas förutsättningar med kvartersrådets arbetsätt och resultat. Speciellt är det svårt att påvisa direkta orsaksmässiga relationer. I stället kommer vi att resonemangsvis redovisa de samband vi tror oss ha upptäckt i de avslutande kapitlen i rapporten.

I vår beskrivning här av de fyra bostadsområdena tar vi vår utgångspunkt i de allmänna kunskaper som finns om miljöegenskapers påverkan på förvaltning av bostäder och kostnaderna för detta. Bland annat har studier och utvecklingsarbete utförts inom det företaget där försöket pågår.<sup>1)</sup> En andra ut-

---

1) Juvén, K: Kostnadsutveckling och behovet av rationella metoder i Förvaltning i fokus, seminarium i Stockholm 31 augusti 1976, Statens Råd för Byggnadsforskning T32:1976. Fortsättning på nästa sida.

gångspunkt är våra egna iakttagelser av vad som kan utgöra resurser för de boende vid lösandet av förvaltningsuppgifterna.

En tredje utgångspunkt är den tradition av mätningar av människors resurser som finns i välfärdsforskningen.<sup>2)</sup> I enlighet med denna har vi tagit fram uppgifter ur offentlig statistik och egna erfarenheter om de fyra områdena, som kan ha relevans för försöksverksamhetens genomförande. I anknytning till denna tradition och även de bostadspolitiska diskussionerna har vi också delat upp begreppet boendemiljö i tre komponenter: Den fysiska miljön, verksamheterna och den sociala miljön.

Tonvikten i beskrivningen av de fyra områdena ligger på de förutsättningar som skiljer områdena åt, eftersom dessa skillnader utgör en del av försöksbetingelserna. Därutöver finns givetvis förhållanden av andra slag som bildar förutsättning för hela försöksverksamheten och påverkar de olika områdena på ett likartat sätt. Som exempel kan nämnas faktorer utanför både bostadsområdet och företaget, såsom bostadspolitik, kreditpolitik, centrala myndigheters agerande, kommunala beslut och åtgärder, förhandlingarna mellan hyresgästorganisationen och företaget m m. Också ägarkategori, förvaltningsform, bostadsföretagets storlek och förvaltningsorganisation är faktorer som påverkar förhållandena i försöksområdena på ett likartat sätt.<sup>3)</sup> Dessa allmänna förutsättningar tas inte upp här utan berörs på andra ställen i beskrivningarna och analysen.

Utgångspunkten för beskrivningen av områdena är således de faktorer som kan tänkas utgöra - olika - förutsättningar för försöksverksamheten. För att ge en mera fullständig bild av boendemiljön i områdena tar vi också upp vissa förhållanden som inte direkt kan ses som problem eller resurser i förvaltningsarbetet.

Förändringar i områdena som kan ses som direkta resultat av kvartersrådets arbete tas inte upp här, utan beskrivs i kapitlet 6 och 9.

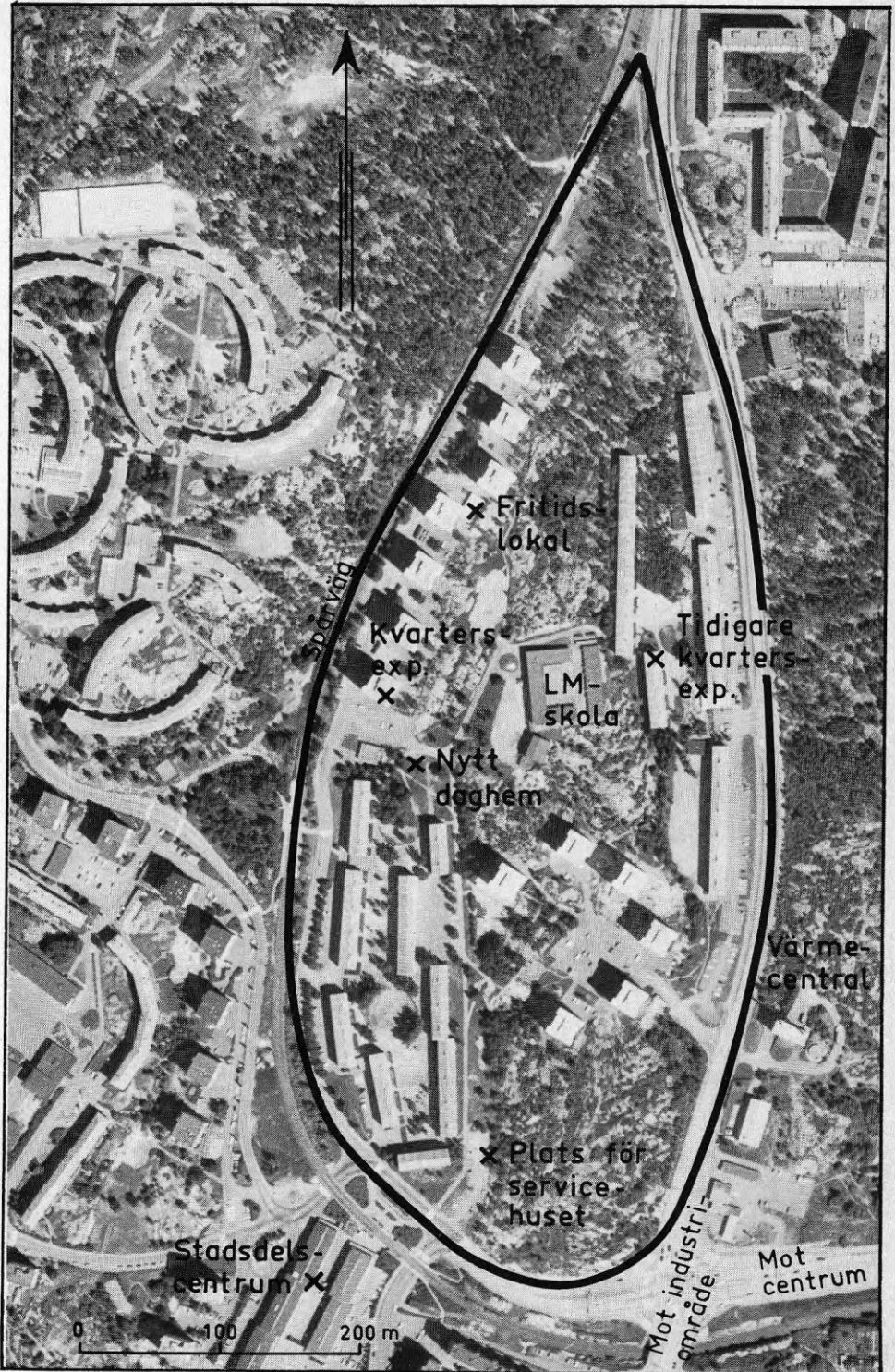
---

1) Forts. från föregående sida.

Juvén, K: Rationellare fastighetsunderhåll. Rapport från Byggforskningen R4:1977. Juvén, K; Rudqvist, B; Sundsvik, A: Bostadsförvaltning. En undersökning om förvaltningskvalitet och bostadsmiljö. Opublicerad rapport till Statens Råd för Byggnadsforskning, 1978.

2) Jfr t ex Björnberg, U: Välfärdsforskning och samhällsplanering, Rapport från Byggforskningen R10:1977, Social miljöplanering, Socialstyrelsen redovisar 1:1976. Gillwik L: Bostadsområdets utformning och de boende. En undersökning i Göteborg. Bilaga 12 SOU 1974:18, Solidarisk bostadspolitik. SOU 1974:17, Solidarisk bostadspolitik, kapitel 8 samt SOU 1975:51, Bostadsförsörjning och bostadsbidrag, kapitel 6.

3) Se Juvén m fl, 1978.



FIGUR 4:1  
Höghus-  
området,  
flygbild  
från 1971

Publicerad med tillstånd från Statens Lantmäteriverk

## 4.2 Höghusområdet

### 4.2.1 Allmänt

Det äldsta och största av försöksområdena har vi kallat för "Höghusområdet". Det innehåller egentligen en blandad hög- och låghusbebyggelse i ungefär lika proportioner. Det är dock det enda av försöksområdena som innehåller några höghus.

Den stadsdel där höghusområdet ligger planerades och uppfördes under en period av högkonjunktur, stark expansion av staden samt en stor efterfrågan på bostäder, speciellt större bostäder. Staden hade dessutom då begränsad tillgång på mark, varför marken i stadsdelen måste utnyttjas maximalt. Detta fick till följd en hög exploatering. Nästan enbart flerfamiljshus byggdes i stadsdelen. Lägenheterna gjordes stora. Detta gäller i hög grad också för höghusområdet.

Området ligger närmast centrum i en stadsdel som sträcker sig mot stadens utkanter. Det ligger cirka 6 km från stadens centrum, avskilt från detta av Göta älv. Stadsdelen är karaktäristiskt utbyggd på råmark i stadens expansionsriktning. Den ligger i nära anslutning till stadens stora industriområden med tung industri, hamn, petroleum-, varvs- och verkstadsindustrier.

Området har, som framgår av bilden på föregående sida, formen av en droppe. Det är knappt 700 meter långt och drygt 300 meter där det är som bredast. Områdets tydliga avgränsning mot andra områden genom stora trafikleder och en inhängnad spårvägslinje kan också iakttas på bilden.

### 4.2.2 Fysisk miljö

Husens och bostädernas utformning och tekniska konstruktion hör till de faktorer som mest påverkar förvaltningsarbetet i ett bostadsområde. Byggnadernas ålder och kvaliteten i utförande och i materialval har visat sig starkt påverka behovet av drift och underhåll.<sup>1)</sup>

Bebyggelsen i området, som uppfördes under åren 1958-1960, består av tretton tiovånings punkthus, nio fyra vånings samt fem trevånings lamellhus. Som framgår av flygbilden på föregående sida bildar de fyra relativt avgränsade husgrupper. I området finns också ett antal fristående tvättstugor samt några envåningsbyggnader med butikslokaler och kommunala institutioner.

Antalet lägenheter i området är nära 900. De består till övervägande delen av fyra rum och kök. Förutom en del enrummare med kokvrå och några enstaka tvårummare saknas smålägenheter.

1) Se Juvén, 1977 samt kapitel 6.

Utan att gå in på tekniska detaljer kan vi konstatera att drifts- och underhållssituationen i området till stor del bestäms av att husen börjar bli så gamla att större underhållsåtgärder börjar bli aktuella. En del sådana arbeten har påbörjats under försöksperioden. Andra är omedelbart förestående. När det gäller det löpande underhållet har man just i detta område genomfört ett försök med förebyggande underhåll.<sup>1)</sup> En hel del mindre brister i det löpande underhållet har också kommit att tas upp i rådets arbete. Större underhållsåtgärder i flerfamiljshusbebyggelse kräver naturligtvis stort tekniskt kunnande och stora ekonomiska insatser, vilket utgör viktiga förutsättningar för hyresgästernas möjlighet att ha inflytande över förvaltningsfrågorna.

Hyran i ett bostadsområde bestäms till största delen av när husen är byggda och av lägenhetsstorlekarna. Hyresintäkterna bestämmer naturligtvis också utrymmet för förvaltningsinsatser. Hyresnivån påverkar också befolkningsstrukturen i området genom att bestämma vilka hushåll som har råd att bo i området. Det är dock snarare hyresnivån i relation till liknande områden som är avgörande än den absoluta hyran. Hyran i höghusområdet är förhållandevis låg.<sup>2)</sup>

Den relativt låga hyran i kombination med de stora lägenheterna kan vara en förklaring till att området fortfarande har en så stor andel barnfamiljer. I kombination med närheten till stora arbetsplatsområden gör det området attraktivt för många industriarbetarfamiljer trots att området fysiskt sett har en del negativa drag, som hög exploatering, hårt sliten utemiljö och trista hus. En hel del av de boende har också - trots en genomsnittligt hög omsättning i området - visat en stor bofasthet. Många familjer har bott i området sedan det var nybyggt. Tack vare omsättningen i området har det också varit möjligt för en del ungdomar från området att bosätta sig där när de vuxit upp och själva bildat familj.

På grund av omständigheterna vid byggandet har områdets utemiljö fått många negativa drag. Den yttre miljön i området kan karakteriseras som trång, skräpig, smutsig och sliten. Husen är klädda med eternit, gul och vit på höghusen och grå på låghusen. Fasaderna har med åren blivit ganska så missfärgade. De nedersta våningarna på låghusen har träfasader som under projektets inledningsskede målades om i glada färger. Detta hade dock inget direkt samband med projektet.

Friytorna i området består till stor del av berg. De få gräsbevuxna ytor som finns är mycket slitna. Nedskräpningen både inom- och utomhus är stor och viss förstörelse, såsom sönderslagen ytterbelysning och sönderbrända elkontakter, förekom-

1) Se Juvén, 1977 samt kapitel 6.

2) Den var 665 kr/mån (inkl värme) för en fyrarummare på ca 80 m<sup>2</sup> år 1975. Den låga hyran beror främst på att lägenheterna är ganska små till ytan. Räknat per m<sup>2</sup> ligger hyran nära genomsnittet för 4:or i Göteborgsregionen (101 kr mot 103 kr per år). Våren 1978 var motsvarande hyra 970 kr, en ökning med ca 45 %.

mer också. Städningen i området har förbättrats under projekttiden bland annat som följd av övergången till maskinell städning.<sup>1)</sup>

Närlekplatserna i området ligger på gårdarna mellan husen. De har varit ganska bristfälliga men har under projekttiden rustats upp, bland annat med hjälp av statliga miljöförbättringsanslag. Även detta kom dock till stånd före, och utanför, inflytandeprojektet. Dessa gårdar är avsedda att vara bilfria, men i praktiken förekommer där både inkörning och parkering av bilar. Gården vid höghuset trafikeras dagligen av bilar, då garagen i dessa hus vetter mot gården. Mopedtrafik förekommer också på gårdar och gångvägar. Under projekttiden har också ett av områdets större grönytor tagits i anspråk för ett daghem.

Utemiljöns beskaffenhet har också kommit att påverka kvartersrådets arbete. Bristen på parkeringsplatser i kombination med möjligheter och behov att köra in på gårdarna är förhållanden som krävt mycket arbete från rådet. Detsamma har gällt städningen i området, som kompliceras av att en del av utemarken inte är tomtmark utan förvaltas av stadens gatukontor. Bristen på större lekytor är också mycket stor och svår att komma till rätta med på grund av den begränsade disponibla markytan i området, terrängens beskaffenhet och de kraftiga barriärerna till omkringliggande områden.

#### 4.2.3 Verksamheter och service

Några arbetsplatser, förutom butiker och skolor existerar inte i området.<sup>2)</sup> Det ligger dock som tidigare framhållits nära ett flertal större arbetsplatser.

De allmänna kommunikationerna till och från området består av två spårvägslinjer, tre busslinjer samt bussförbindelse till vissa större arbetsplatser vid arbetstidens början och slut. Omedelbart söder om området ligger ett av stadsdelens två större centrumanläggningar. Där ligger även buss- och spårvägshållplatser. Resan till stadens centrum tar cirka 25 minuter med språvagn. Vid centrat ansluter också en av stadens större genomfartsvägar, vilket ger goda bil- och bussförbindelser till industriområdena. Strax öster om området ligger värmecentralen som försörjer den södra delen av stadsdelen.

Barnavårdscentral, mödravårdscentral och distriktsläkarmottagning är lokaliserade till centrumanläggningen. För mer differentierad vård är man hänvisad till en vårdcentral närmare stadens centrum. Under projekttiden har man i områdets södra del påbörjat byggandet av ett servicehus. Detta kommer att öka tillgängligheten på dessa typer av samhällelig service.<sup>3)</sup>

1) Se Delrapport III, sid 44.

2) Enligt Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1970 fanns ett drygt 100-tal personer som hade sitt arbete inom området.

3) Se Delrapport II, sid 21.

Av de skolbarn som bor i området går låg- och mellanstadieeleverna i den skola som ligger mitt i området. Där ligger också ett daghem. Ytterligare ett daghem finns i norra delen av området. Ännu ett daghem har under projekttiden färdigställts centralt i området. Ett affärshus har byggts om till fritidshem. Skollokaler för lågstadiet finns också i ett av låghusen. Däremot är högstadieeleverna hänvisade till olika högstadieskolor som finns i och kring stadsdelen. Närmaste gymnasium ligger i en stadsdel närmare stadens centrum. Vissa gymnasielinjer finns dock endast i de centrala stadsdelarna.

Allmänna tjänster såsom post, bank, försäkringskassa och apotek finns också vid stadsdelscentrum. När projektet startade fanns i området en livsmedelsbutik som numera även har kvällsöppet, en butik för lågpriskläder som har upphört, en tobaksaffär och en damfrisering. Ganska omfattande kommersiell service finns vidare vid stadsdelscentrum även om specialbutiker förekommer i ringa omfattning. Där finns dock ett varuhus som i viss mån kan kompensera detta.

När projektet startade pågick i ena hälften av området ett så kallat grannskapsarbete. Där fanns en fritidsledare och en socialassistent. De hade en lägenhet till sitt förfogande dit man kunde komma och prata, få råd m m. Detta grannskapsprojekt kom dock att minska i omfattning i och med att en del av dess funktioner togs om hand av kvartersrådet. Efter ett år upphörde det helt. Öppen verksamhet för skolbarn under vardagseftermiddagarna startades också i skolans lokaler fr o m höstterminen 1975. I området fanns när projektet startade ett par mindre lokaler, där man kunde spela sällskapsspel och bordtennis, snickra m m. Dessa hade iordningställts och sköttes av enskilda hyresgäster.

Det kulturella utbudet i stadsdelen inskränker sig till två bibliotek, ett skolbibliotek i norr och ett barn- och ungdomsbibliotek i söder, tre bokbusshållplatser samt i övrigt en verksamhet som bedrivs på fritidsgårdar och i föreningar. I övrigt är de boende hänvisade till centrala staden för nöjen och kultur.

Som framgår är höghusområdet väl försörjt med service och har en god tillgänglighet till arbetsplatser och en del andra viktiga verksamheter. Det är endast när det gäller kulturella verksamheter och verksamheter för äldre barn och ungdomar som området kan betraktas som underförsörjt.

Tillgången på service och andra verksamheter påverkar knappast förvaltningssituationen i området direkt. Däremot har det betydelse för befolkningssammansättningen. Det goda läget, framför allt i förhållande till arbetsplatser, förklarar varför området aldrig har haft någon större andel tomma lägenheter trots bristerna i den fysiska miljön. Att området huvudsakligen bebos av industriarbetare är ganska självklart med den bebyggelsestruktur och med det läget som området har. En brist är antagligen avsaknaden av mindre lägenheter som gör det svårt för hushåll att bo kvar i området när barnen har lämnat hemmet eller efter familjesplittring. Kanske med-

verkar detta till en lägre bofasthet. Områdets relativa fördelar kan också komma att påverkas negativt av de näraliggande tunga industriernas strukturproblem och den väntade kraftiga nedgången på arbetstillfällena. För just det här områdets del kan man knappast tänka sig en kompensation genom en ökning av offentliga tjänster.

De barn- och ungdomsproblem som kan skönjas i området och som även påverkat kvarteretsrådets arbete kan till en del ha förstärkts av de begränsade fritidsmöjligheterna för dessa grupper.

#### 4.2.4 Befolkning och social miljö

Även ett områdes befolkningssammansättning och de boendes handlingsmönster påverkar bostadsförvaltningen. Förslitningen i området och i lägenheterna och likaså olika relationsproblem som kan uppstå i området påverkas av hushållens storlek, sammansättning och antal samt av de boendes aktiviteter. Områden med stora hushåll och med många barn kan förväntas få en högre förslitning, t ex av lägenheter, trapphus och utemiljö. Omsättningen av hushåll påverkar också dessa förhållanden. Vissa hushållssammansättningar kan dessutom ge upphov till konflikter mellan ålderskategorier eller mellan etniska grupper.

De personella och sociala resurser som hyresgästerna förfogar över bestäms av vilka människor som bor i området. Yrkeskunskaper, föreningsvana och i hur hög grad människor känner varandra och är vana att samarbeta i området är faktorer som kan väntas ha betydelse för hur de boende kan bygga upp en egen kompetens inom förvaltningsarbetet.

Människornas förankring i bostadsområdet, som bland annat bestäms av deras inställning till området och till sitt boende i området är en annan betydelsefull faktor både för möjligheterna att rekrytera folk till att arbeta med områdets förvaltning och för problem som uppstår i området.<sup>1)</sup>

Av dessa förhållanden är vi hänvisade till sådana som kan utläsas ur offentlig statistik och genom våra egna intervjuundersökningar i området, samt en del andra iakttagelser som vi gjort under arbetets gång.

I nybyggda bostadsområden tenderar befolkningen på grund av hushållsförändringar efter några år att minska. Så har också skett i höghusområdet. Trots en betydande befolkningsomsättning i området så vägs inte befolkningsminskningen upp av en inflyttning av nya "större" familjer. På tio år har befolkningen i området minskat med drygt 1 000 personer (från nära 3 700 1967 till ca 2 550 1977). Om man räknar med att antalet hushåll inte förändras så innebär det en minskning

1) Begreppet "förankring" har vi använt vid redovisningen av våra intervjuundersökningar i delrapporterna III och IV.



av den genomsnittliga hushållsstorleken från 4,3 personer till 3,0. Trångboddheten har följaktligen också minskat.

Ålderssammansättningen i nybyggda områden blir vanligen sned då "inflyttarna" i stor utsträckning består av unga hushåll. I höghusområdet har sannolikt denna åldersmässiga segregation förstärkts av att de flesta lägenheterna i området är stora. När ett bostadsområde blir äldre, brukar åldersfördelningen normaliseras, men detta har endast skett i begränsad utsträckning i höghusområdet. Detta beror bland annat på den relativt höga befolkningsomsättningen i området. År 1974 bytte var fjärde lägenhet innehavare och 4/5 av dessa byten berodde på utflyttning och inflyttning till området. Under 1975 minskade omsättningen i lägenheterna. Andelen barn och ungdomar ligger sålunda fortfarande betydligt över göteborgsgenomsnittet, medan andelen personer i övre medelåldern ligger betydligt lägre. År 1977 var fortfarande nästan en tredjedel av invånarna under 16 år mot knappt en femtedel i hela staden. Ålderspensionärer finns förhållandevis få i området. Detta beror på lägenhetssammansättningen i området, men möjligen också på att området kraftigt minskar i attraktivitet för människor som inte längre är yrkesverksamma.

Hushållssammansättningen i området karakteriseras alltså av en stor andel barnhushåll, dubbelt så stor som i Göteborg som helhet (62 % jämfört med 28 %).<sup>1)</sup> Två av de andra försöksområdena har - som vi skall se längre fram - ännu högre andelar barnfamiljer. Knappt hälften av barnfamiljerna har barn under skolåldern. Enligt våra intervjuer hade ungefär en tredjedel av barnhushållen på hösten 1977 enbart barn i tonåren. Enligt samma intervjuer fanns det också en ganska stor grupp hushåll (18 %), med yngre personer utan barn i området. Medan de yngre barnfamiljerna minskat en hel del i området sedan den första intervjun, på våren 1976, så hade andelen yngre barnlösa hushåll ökat kraftigt.

I området bor fler ogifta personer (av dem som är över 15 år) än i Göteborg i genomsnitt, vilket bland annat hänger samman med den relativt höga andelen äldre ungdomar. Enligt våra intervjuer är nära 10 % ensamstående föräldrar.

En fjärdedel av den mantalsskrivna befolkningen 1977 var utländska medborgare, nästan tre gånger högre än stadsgenomsnittet. Hälften av dem är finländare. Drygt en femtedel av hushållen består enbart av utländska medborgare. Många av dessa är barnfamiljer och har många barn; ungefär en tredjedel av barnen under 16 år i området är utländska medborgare. Karaktären av invandringsområdet uppkom under början av 70-talet; 1968 hade området endast 10 % utländska medborgare. Den ekonomiska expansionen kring decennieskiftet medförde en kraftig rekrytering av invandrare till just den typ av industrier som dominerar dessa delar av staden.

1) När inget annat sägs är dessa siffror hämtade från Folk- och Bostadsräkningen 1975, FoB 75 - Hushåll, Rapport från Göteborgs Stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1978:4.

År 1975 hade nära 80 procent av männen och över 60 procent av kvinnorna någon form av förvärvsarbete, de flesta på heltid. Bland männen var den dominerande sysselsättningen inom tillverkningsindustri (52 %), byggnadsarbete, offentlig tjänst och handel (ca 10 %). Bland kvinnorna dominerade offentliga tjänster (38 %). Därefter kommer tillverkning och handel (ca 25 %).<sup>1)</sup>

Av våra intervjuer framgår att andelen hemarbetande kvinnor är speciellt låg i höghusområdet (ca 5 % hösten 1977). Det har skett en kraftig minskning av denna kategori sedan våren 1976.<sup>2)</sup>

På basis av svaren på intervjuerna har vi grupperat hushållen efter socialgruppstillhörighet i en femgradig skala.<sup>3)</sup> Vi finner där att nära 3/4 av hushållen i området kan räknas till kategorin arbetarhushåll. Knappt hälften av dessa hör till kategorin arbetare utan särskild yrkesutbildning.

Det är svårt att ur publicerad offentlig statistik få uppgifter om hushållens ekonomiska situation. Enligt en sammanställning av Göteborgs stadskontor<sup>4)</sup> var medelårsinkomsten för män i höghusområdet knappt 40 000 kr och för kvinnor drygt 20 000 kr. Bägge ligger några tusen kronor under genomsnittet för hela staden. Det bekräftar intrycket av att området är ett typiskt arbetarklassområde.

Ytterligare en resurs för hushållet som redovisas i den officiella statistiken är innehav av bil. Av hushållen i höghusområdet har nära 3/4 bil, enligt våra beräkningar.<sup>5)</sup> Om vi på liknande sätt beräknar ett genomsnitt för staden som helhet får vi 3/5. Även om fler hushåll i området har bil än genomsnittet för staden är skillnaden anmärkningsvärt låg med tanke på den annorlunda åldersfördelningen och hushålls-

1) FoB 75 Specialprogram för kommuner, Sammanfattningstabell 2.

2) Se Delrapport IV, bilaga I, tabell B3.

3) Se Delrapport IV, bilaga I, sid 15-16.

4) Inkomststrukturen i delområdena av Göteborgs kommun 1974, Rapport från Göteborgs stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1976:5.

5) Vi har utgått från angivet bilantal i Bilbeståndet i Göteborgs stadsdelar och basområden 1974-12-31, Rapport från Göteborgs stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1976:4. På grund av statistikens olämpliga familjebegrepp - personer över 18 år som bor hemma räknas som egna familjer - har vi dividerat antalet bilar med antalet hushåll = antalet bebodda lägenheter i områdena i början av 1975. I områdena med många hemmaboende äldre tonåringar blir siffran antagligen för hög om man antar att barnens bilar är mindre tillgängliga för övriga familjemedlemmar. Med statistikens familjebegrepp blir andelen familjer med bil endast drygt 40 %, endast någon procent högre än för staden som helhet.

sammansättningen. Måttet är dock i första hand användbart för jämförelser mellan försöksområdena.

Med ledning av intervjuvaren har vi också försökt skaffa oss en bild av de boendes förankring i områdena.<sup>1)</sup> Vi karakteriserade då höghusområdet som ett av de mest instabila bland de fyra försöksområdena, d v s med en låg andel förankrade i området. Denna andel tycks ha minskat snarare än ökat mellan intervjutillfällena. Egna iakttagelser och samtal med kvartersrådsmedlemmar tyder dock på att det även i höghusområdet finns en "kärna" av hushåll med en förhållandevis hög förankring i området.<sup>2)</sup> Många av de aktiva i försöksverksamheten tycks rekryteras från denna grupp.

Av dessa iakttagelser kan vi dra slutsatsen att befolkningens inverkan på förvaltningen präglas av att området under hela sin existens varit ett område med många barn och ungdomar. Förslitningen av den yttre miljön som påpekades ovan har alltså här en naturlig förklaring. Den konstant ganska höga befolkningsomsättningen är ytterligare en faktor som påverkat underhållsbehovet negativt, liksom givetvis den höga exploateringsgraden. De ytterligare begränsningar av utemiljön som skett under försökstiden kan komma att öka förslitningen av bebyggelsen och de mindre slitstarka friytorna.

Med utgångspunkt från områdets karaktär kan man anta att det kan bli svårt att engagera stora delar av befolkningen i ett långsiktigt arbete för en bättre förvaltning. Den höga andelen invandrare skapar svårigheter när det gäller att nå ut och skapa enighet kring förvaltningsfrågor. Områdets storlek är naturligtvis ytterligare en negativ faktor liksom den relativt höga omflyttningen. Den ökande förvärvsfrekvensen, speciellt för kvinnornas del kan också inverka negativt genom att det blir allt färre vuxna som har tid att engagera sig i olika aktiviteter i området, speciellt under dagtid. Enligt våra intervjuer är arbetet för många också ett hinder för ett ökat engagemang i kvartersrådets verksamhet.<sup>3)</sup> Det tycks ju inte heller som om andelen pensionärer skulle öka nämnvärt i området. De skulle annars kunna bli en resurs för vissa av kvartersrådets aktiviteter. De yngre barnlösa hushållen, som tycks vara en ökande grupp i området, verkar vara svårast att engagera i verksamheten.

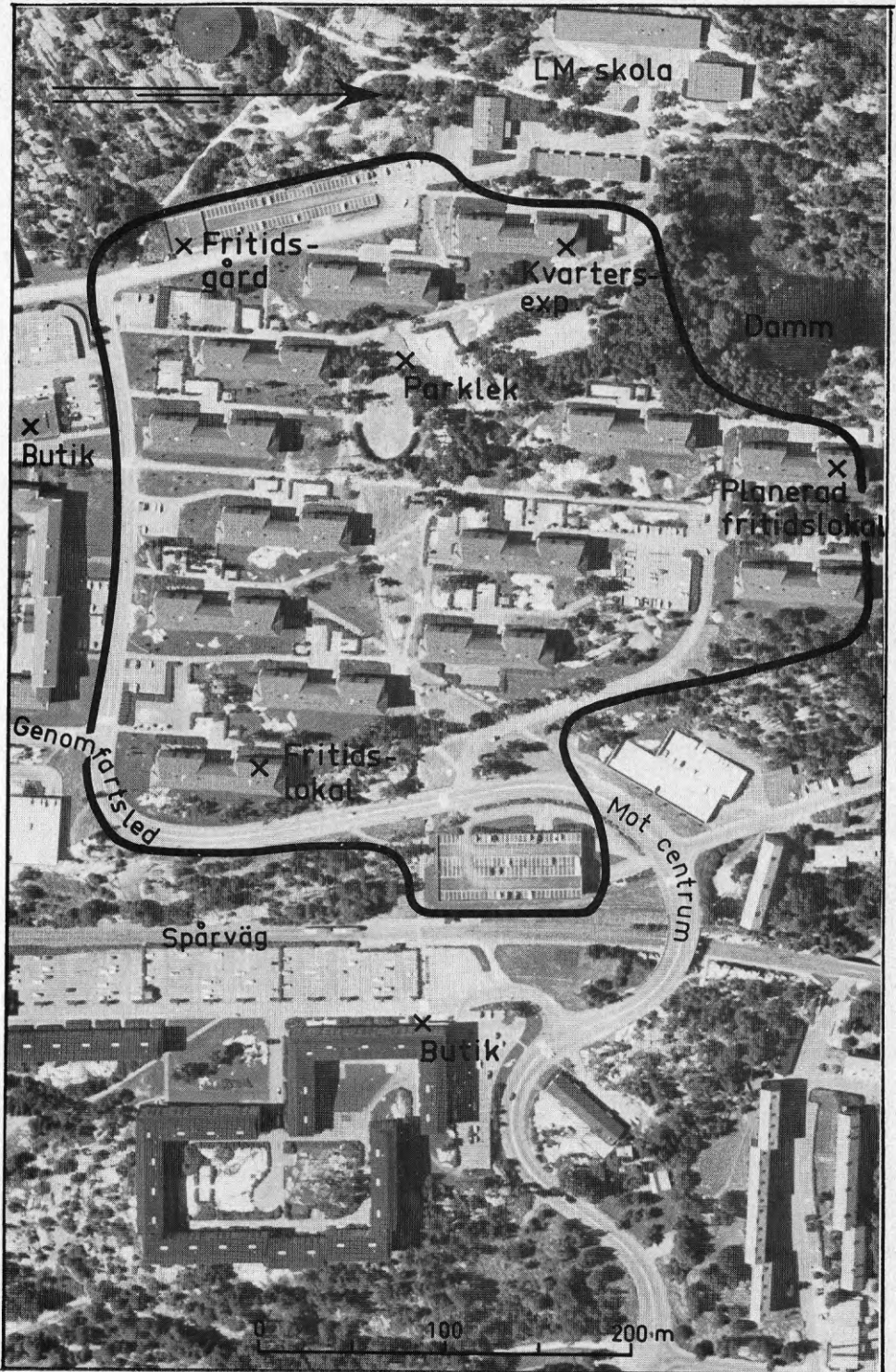
Till de positiva dragen i den sociala strukturen hör den lilla kärnan av väl förankrade personer som också tycks ha en del sociala kontakter i området. Det måste vara en viktig uppgift att engagera och vidga denna grupp. Positivt är också att andelen barnfamiljer fortfarande är hög i området och att det tycks ske en viss nyrekrytering av sådana. Barnfamiljerna är ju genomgående mer intresserade av och mer aktiva i verksamheten. Det kan också vara en positiv

1) Se Delrapport IV, bilaga I, sid 17-21.

2) Se Delrapport IV, kapitel V.

3) Se Delrapport IV, bilaga I, tabell F4, sid 84.

faktor att området klassmässigt är ganska homogent. Den yrkesmässiga sammansättningen tyder också på att det i området finns en hel del kunskaper som kan vara av värde för att förstå och förbättra det praktiska förvaltningsarbetet i området. Kanske är förutsättningarna mindre för att klara frågor som gäller administration av arbetet, kontakter med företaget i övergripande ekonomiska frågor och informationen till övriga hyresgäster. Den relativt stora föreningsvana som funnits representerad i kvartersrådet hittills talar dock för att även sådana uppgifter kan lösas i praktiken.



FIGUR 4:2  
 Det äldre  
 låghus-  
 området,  
 flygbild  
 från 1972

Publicerad med tillstånd från Statens Lantmäteriverk

### 4.3 Det äldre låghusområdet

#### 4.3.1 Allmänt

Det näst äldsta och till befolkning näst största området har vi här kallat det "äldre låghusområdet". Det ligger i ett område av staden som domineras av flerfamiljshusbebyggelse uppförd under slutet av 50-talet och första hälften av 60-talet, d v s före den riktigt stora utbyggnadsperioden. Området är drygt 10 år gammalt. Det är vackert beläget i en naturlig björkbacke och är ett av Göteborgs mest eftertraktade bostadsområden med flerfamiljshus. Området, som till sin storlek är ca 400 x 400 meter, avgränsas öster- och söderut av en genomfartsgata; norr- och västerut gränsar det till grönområden.

#### 4.3.2 Fysisk miljö

Bebyggelsen i området består av 13 stycken glest placerade 4-vånings lamellhus i gult tegel. Varje hus har två trappuppgångar med en gemensam entré.

Antalet lägenheter är 565 och hela 1/3 är enrummare med kökvrå. När området byggdes 1965 uppläts hälften av dessa enrummare som studentlägenheter och hälften disponerades av sjukvårdsförvaltningen som personalbostäder. 1973 upphörde avtalet med sjukvårdsförvaltningen och dessa lägenheter uppläts nu med vanlig hyresrätt. Studentlägenheterna disponeras dock fortfarande som tidigare. Övriga lägenheter i området är två- till femrummare med vanliga kök.<sup>1)</sup>

Husens ålder har gjort att det under försöksperioden varit aktuellt med en lägenhetsreparation. Denna påbörjades innan kvartersrådet hade fått beslutsrätt över underhållsfrågorna och dess genomförande har väckt en del irritation bland hyresgästerna. Andra större underhållsåtgärder, som redan är aktuella i höghusområdet, låter här vänta på sig några år.

Hyrorna i området är högre än i höghusområdet, främst på grund av att lägenheterna ytmässigt är större.<sup>2)</sup>

Bilparkering finns i området dels på ett antal parkeringsplatser i anslutning till tillfartsgatorna, dels på två parkeringsdäck väster respektive öster om området. Det finns förhållandevis gott om parkeringsplatser, vilket tillsammans med relativt lite bilar i området gör att man har överskott

- 
- 1) Den exakta storleksfördelningen av dessa är följande:  
2 rok - 20 %, 3 rok - 29 %, 4 rok - 15 % samt 5 rok - 4 %.
  - 2) På våren 1975 var hyran (inkl värme) för en tvårummare på 65 m<sup>2</sup> ca 580 kr/månad. En fyrrummare på 100 m<sup>2</sup> kostade 860 kr. Räknat per m<sup>2</sup> var hyrorna i detta område även de lägre än motsvarande i göteborgsregionen. (107 resp 103 kr mot 112 resp 104 kr). Tre år senare hade hyrorna även här ökat ca 45 % till 840 resp 1 240 kr/månad.

på platser. Man har därför inte på samma sätt som i höghusområdet problem med parkeringsplatserna. Å andra sidan så är fördelningen av platser även i det här området ganska sned och avståndet speciellt till ett av parkeringsdäcken långt, varför man även här har problem med felparkeringar.

Husen i området ligger förhållandevis glest och mellan dem finns gångvägar och gräsmattor, träd och buskar, lekplatser och bollplaner. Mitt i området finns också en större lekpark med personal. Norr om bostadsområdet ligger en liten och delvis uttorkad damm och ett mindre grönområde.

Åt väster ligger en fritidsgård sammanbyggd med ett av parkeringsdäcken samt en skola och bakom dessa ligger ett större grönområde med anläggningar för sport och motion. Området ger ett mycket öppet intryck, men det avskärmas dock från omvärlden dels genom att det ligger högt i förhållande till omgivningen, dels genom den ganska livligt trafikerade genomfartsgatan. Inne i själva området är det prydligt och välstädadt och nedskräpningen är ringa. Utemiljön är alltså bland annat på grund av det ringa antalet barn och ungdomar i området, den relativt låga exploateringen, samt tillgången på stora näraliggande grönområden mycket väl bevarad och ger de boende relativt små bekymmer jämfört med förhållandena i höghusområdet.

#### 4.3.3 Verksamheter och service

Några egentliga arbetsplatser - utom möjligen en handfull - finns inte i själva bostadsområdet.<sup>1)</sup> Ett större industriområde med lättare tillverkningsindustrier och verksamheter av servicekaraktär ligger emellertid på endast 1-2 km avstånd. Vidare finns en del arbetstillfällen på ett näraliggande sjukhus och vid butiks- och servicecentra i närheten. Bostadsområdet ligger intill flera spårvägslinjer, så goda kollektiva kommunikationer finns både till centrala staden och till ett närbeläget storcentrum.

I direkt anslutning till området ligger en skola. Här går de flesta av låg- och mellanstadieeleverna som bor i området. Flera lågstadieklasser har dock under de senaste åren fått läggas ned på grund av för få barn i området och i bostadsområdena runt omkring. Högstadieeleverna går i en skola inom gångavstånd medan gymnasieeleverna är hänvisade till skolor i de centrala delarna av Göteborg.

Barnavårdscentral finns i området, i fritidsgården, men för mödravård och allmän hälso- och sjukvård får man vända sig till den större centrumanläggningen, som ligger ca 2 km söder om området. Centrat har också ett stort affärscentrum med inrättningar av typ post, bank, systembolag m m.

Några butiker finns inte i området. Närmaste dagligvarubutik finns i ett bostadsområde söder om genomfartsgatan. Där

1) Enligt uppgifter i FoB 70 var ca 70 personer sysselsatta i området.

finns också fiskaffär, fruktaffär samt konditori. En livsmedelsbutik finns också ca 300 meter nedanför, d v s öster om området. För övrig service av kommersiell och allmän karaktär är man hänvisad till ett mindre affärscentrum som ligger knappt 1 km i nordostlig riktning. Där finns, förutom dagligvarubutiker, en del specialbutiker, post, bank och apotek, skomakare, dam- och herrfrisör samt ett bibliotek.

För mindre barns utelek är området förhållandevis väl tillgodosett. Där finns ett antal mindre sandlekplatser med ungur och i områdets mitt finns en större lekplats där organiserad parklek bedrivs. Några mindre bollplaner finns där också. Några av lekplatserna har rustats upp med kvartersrådets medverkan.

Äldre barn har inte så stora möjligheter till fritidssysselsättningar i själva området. I områdets närhet finns det däremot en hel del möjligheter till aktiviteter. En stor parklekplats med bland annat bygglek och djurpark finns inom gångavstånd. Ett motions- och idrottsområde finns också på gångavstånd. Området får betraktas som väl tillgodosett när det gäller möjligheter till motion och idrott av allmänt slag.

I området hade den kommunala fritidsbyrån en lokal där några föreningar hade en del aktiviteter. Ytterligare en fritidsgård ligger vid det närbelägna mindre centralt. Man har även fritidsledare på bygglekplatsen i närheten och där finns också en fritidsstuga som utnyttjas av studieförbund och föreningar. I fritidsgården i området försiggår aktiviteter med anknytning till båtar och sjöliv, såsom navigation, båtbygge m m.

Det äldre låghusområdet är på det hela taget väl försörjt med service även om redan de begränsade avstånden till olika typer av samhällsservice säkert kan vålla en del av de många äldre i området problem på grund av de stora höjdskillnaderna i och kring området. Områdets relativt goda läge i förhållande till arbetsplatser, service och rekreationsområden bidrar säkert till dess popularitet. Viktigare är nog ändå områdets utseende och dess anseende. Det ligger i lugna delar av staden och stadsdelens närmaste två områden är bostadsrättsområden. På grund av den höga andelen äldre och låga andelen barnfamiljer betraktas det sannolikt som lugnt.

#### 4.3.4 Befolkning och social miljö

Även i det äldre låghusområdet har det skett en karakteristisk befolkningsminskning, från ca 1 400 personer år 1967 till ca 1 150 personer tio år senare. Den är dock mindre än i höghusområdet. Detta beror sannolikt på att området på grund av sin speciella lägenhetssammansättning redan från början bestod av mindre hushåll.<sup>1)</sup> Trots detta fanns det också till följd av lägenhetssammansättningen - något fler

1) Den genomsnittliga hushållsstorleken var 1970 2,7 personer jämfört med höghusområdets 3,8 personer.



trångbodda hushåll här än i höghusområdet. I det äldre låghusområdet var trångboddheten större bland barnfamiljerna än i höghusområdet.

Förskjutningen mot högre åldrar har varit större i det äldre låghusområdet. Detta beror sannolikt på den låga befolkningsomsättningen (knappt 10 % under 1975) samt att de utflyttande i större utsträckning ersätts av hushåll med äldre personer. Andelen personer över 65 år har ökat (från 3 till 9 % mellan 1968 och 1977). Redan 1975 hade 12 procent av hushållen i området minst en person över 65 år. Området tycks ha kvaliteter som tilltalar äldre personer, som ju ofta har större valfrihet genom att de har haft längre tid i bostadskön.

Trots att befolkningen i det äldre låghusområdet åldersmässigt skiljer sig från de övriga försöksområdena är det det som ligger närmast genomsnittet för Göteborg.

Andelen barnfamiljer i området är betydligt lägre än i de övriga försöksområdena (30 %). Även i detta avseende är området något av ett miniatyrgöteborg. Endast en tredjedel av barnhushållen har barn under skolåldern, vilket tyder på att man även framledes kommer att få problem med underlaget till områdets skola och daghem. Detta har uppmärksammats i försöksverksamheten.

I området bor en något lägre andel ensamstående män men en högre andel ogifta kvinnor än i Göteborg i genomsnitt. Det senare kan förklaras av att en stor del av de enrummare med kokvrå som tidigare disponerades av Sjukvårdsförvaltningen fortfarande innehas av sjukvårdspersonal, som ju till övervägande del är kvinnor.

Endast två procent av hushållen har enbart utländska medborgare. Området blev färdigt innan de stora invandrarströmmarna kom i slutet av sextiotalet och har sedan dess på grund av sin popularitet, aldrig varit öppet för nyinflyttande. Även vårt intervjumaterial visar att de flesta hushållen i området redan före sin inflyttning dit var bosatta i Göteborg.

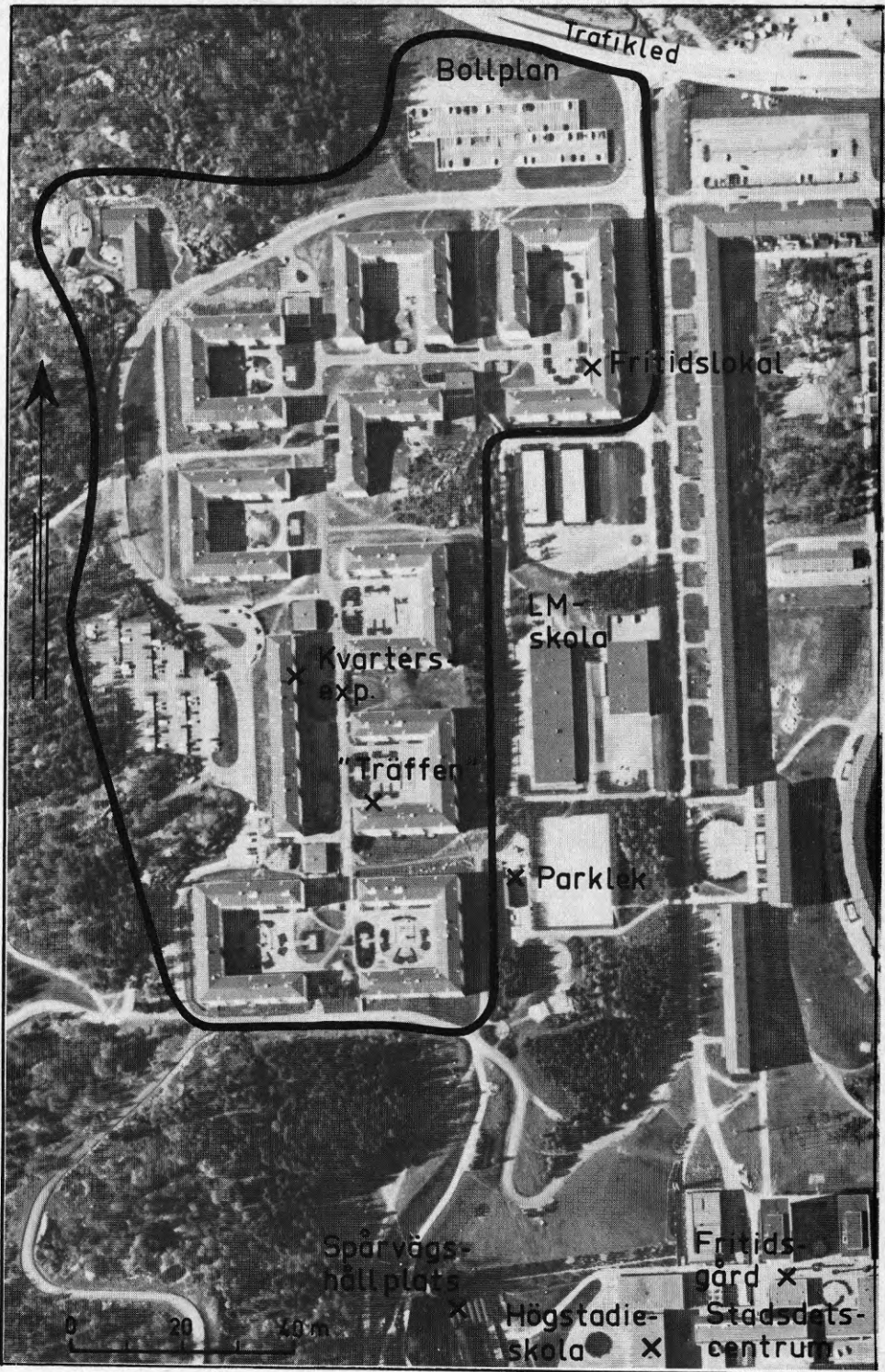
Även om sysselsättningsgraden är lika hög i det äldre låghusområdet som i höghusområdet, så är sysselsättningsstrukturen helt annorlunda. Av männen var drygt 3/4 och av kvinnorna 2/3 förvärvsarbetande. Främst bland kvinnorna förekommer en del deltidsarbetande. Av männen arbetade den största gruppen (30 %) inom tillverkningsarbete, medan ungefär en femtedel vardera arbetade inom handel respektive offentlig tjänst. Byggnadsarbete, samfärdsel och kommunikation samt bank- och försäkringsväsende sysselsatte vardera en tiondel av den manliga arbetskraften. För kvinnorna dominerar offentliga tjänster kraftigt (50 %). Det är sannolikt många sjukvårdsanställda som fortfarande bor i området. Anställda inom handel är 1/4 och inom bank- och försäkringsväsende ca 10 procent. Jämfört med höghusområdet dominerar alltså tjänstemannayrken kraftigt.

Här, liksom i de två övriga försöksområdena är andelen hemarbetande kvinnor något högre än i höghusområdet, enligt svaren på våra intervjuer. Även här har det skett en minskning, dock inte så stor som i höghusområdet.

Den indelning som vi gjort efter socialgrupper av de svarande i intervjuundersökningen bekräftar bilden av ett tjänstemannaområde. Proportionerna tjänstemän - arbetare är omvänd mot i höghusområdet,  $2/3$  tjänstemän och  $1/3$  arbetare. Bland tjänstemännen dominerar de med låg eller ingen yrkesutbildning starkt liksom i höghusområdet. Bland arbetarna är andelen med yrkesutbildning högre här.

Inkomstnivån ligger både för män och kvinnor något över genomsnittet för hela Göteborg och alltså ännu mer över inkomstnivån för höghusområdet.

Våra mått på förankringen i området bland dem som svarat på intervjuerna visar att denna genomsnittligt är störst i det äldre låghusområdet. De flesta är tidigare göteborgare, många har bott länge i området, få har planer på att flytta från området.



FIGUR 4:3  
 Det yngre  
 låghus-  
 området,  
 flygbild  
 från 1977

Publicerad med tillstånd från Statens Lantmäteriverk

#### 4.4 Det yngre låghusområdet

##### 4.4.1 Allmänt

Det "yngre låghusområdet", som vi kallat det, ligger i en av Göteborgs nybyggda stadsdelar i nordost. Stadsdelen ligger på en bergsplatå, 100-150 m över havet, cirka 8 km från stadens centrum.

Planeringsförutsättningarna liknar dem som vi beskrev för höghusområdet, trots att det ligger nära 20 år emellan. Det rådde högkonjunktur, brist på bostäder och staden hade ont om bra byggbar mark. Området planerades på jungfrulig mark mot nordost. Den senare expansionen i staden har fortsatt i samma riktning, men utan att anknyta till den här stadsdelen. Det är en renodlad "sovstad", ganska typisk för det senare 60-talets byggande. Avstånden till arbetsplatser är ovanligt långa. Planeringen inleddes 1962. Den första inflyttningen skedde under 1967 och 1970 fylldes det sista området.

Det yngre låghusområdet ligger ganska centralt i stadsdelen, som närmast kan liknas vid en hästsko. Området är långsmalt i nord-sydlig riktning med måtten ca 250 x 500 m. Det är ett av de högst belägna områdena i stadsdelen, vilket bland annat skapar en del problem för den som skall ta sig fram till fots.

Området avgränsas i norr av den trafikled som omgärdar hela stadsdelen. I väster finns ett mindre skogsparti och en kraftig sluttning mot nästa område. Söderut gränsar området till ett skogsparti. I öster ligger i direkt anslutning ett annat bostadsområde förvaltats av ett annat allmännyttigt företag. Inom detta område ligger också stadsdelens enda centrum. Det ligger sydost om försöksområdet med ganska stora höjdskillnader till området. Man har försökt kompensera detta genom en anläggning med rullband och hiss, men dessa fungerar ofta otillfredsställande.

##### 4.4.2 Fysisk miljö

Bebyggelsen i området består av 4-våningshus i raka eller vinklade längor. De flesta har någon gårdsbildning. Några har på grund av höjdskillnader i området försetts med upp till sex våningsplan i någon del. Husen ligger samlade på en platå med gårdar som öppnar sig mot ett gångstråk som genomkorsar området. Det avgränsas på ena hållet av en gata och av parkeringsplatser och på det andra av en gångväg till det angränsande bostadsområdet.

Liksom i många områden som byggdes vid denna tid finns det en hel del brister i byggnadsmaterial och i utförande. Dessa belastar områdets förvaltning och kan komma att göra det svårt att finansiera underhållet i framtiden. Områdets ålder gör det aktuellt med en del underhållsarbeten av typ lägenhetsreparationer inom en snar framtid. Denna typ av underhåll har dock kommit starkt "ur balans" på grund av att man till följd av stor omflyttning och stark förslitning tving-

ats reparera lägenheter efter hand bland annat för att få nya hyresgäster till området.

Två- och fyrarumslägenheter dominerar bland de 648 lägenheterna i området. De utgör nära 40 procent vardera. Dessutom finns några mindre lägenheter, några trerummare och ett antal fem- och sexrummare. Eftersom området är ganska nybyggt är hyrorna högre än i de tidigare beskrivna områdena.<sup>1)</sup> Eftersom området är ett problemområde ur uthyrningssynpunkt, har man försökt hålla hyreshöjningarna lägre än i företagets bostadsbestånd som helhet.

Bilplatser för hyresgäster och besökande finns i ett parkeringshus norr om själva bostadsområdet och i övrigt väster om den gata som leder in till området. Det är dock ganska vanligt att man parkerar utefter denna gata eller till och med inne i själva området, vilket av många hyresgäster upplevs som besvärande.

Området ger ett ljust och öppet intryck sett inifrån gångstråket. Husen har ljus fasadbeklädnad. På vissa håll ligger husen ganska nära den omgivande naturen och ser därigenom lite "inklända" ut. På de flesta gårdarna finns lekplatser för mindre barn som på senare tid försetts med ny utrustning av typ rutschkanor eller "timmerhus". Mellan husen finns friliggande tvättstugor. I husen finns källarutrymmen som dock varit igenbommade större delen av tiden på grund av ordningsproblem. På vissa håll är trapphus m m slitna trots områdets ringa ålder. I stort verkar dock området inte särskilt slitet eller nedskräpat. Detta sammanhänger naturligtvis med att endast cirka 250 lägenheter var uthyrda under tiden närmast före projektets start. De många tomma lägenheterna och låga andelen boende i området gav det en något spöklik karaktär även på dagtid. Dessa förhållanden har dock förbättrats under försökstiden allt eftersom lägenheter har blivit uthyrda. På våren 1978 var cirka 450 lägenheter bebodda.

#### 4.4.3 Verksamheter och service

Utöver vissa kommunala institutioner finns inga arbetsplatser i området. Stadsdelen hör till dem som har det lägsta antalet arbetsplatser i hela Göteborg. Den ligger långt från större industrier. Till en början befolkades den av många som hade sina arbetsplatser på mycket långa avstånd från staden, t ex i industrierna på Hisingen. Eftersom broförbindelse från de norra stadsdelarna inte blev klar förrän 1978

1) En tvårummare på 70 m<sup>2</sup> kostade 1975 690 kr/månad (inkl värme). Motsvarande kostnad för en fyrarummare på 108 m<sup>2</sup> var 880 kr. Hyresnivån ligger högt på grund av att lägenheterna är jämförelsevis stora. Räknat per m<sup>2</sup> är årshyran för tvårummaren lika och för fyrarummaren lägre än genomsnittet för motsvarande lägenheter i Göteborg (118 kr respektive 104 kr mot 116 kr). På våren 1978 var hyrorna för de båda lägenhetstyperna 980 kr respektive 1 260 kr per månad.

var man tvungen att köra genom stadens centrum. Man kan anta att många förvärvsarbetandes önskemål att komma närmare sina arbetsplatser har bidragit till utflyttningen från området.

Stadsdelen betjänas av en spårvägslinje och en busslinje. Under områdets första år fanns inte några allmänna kommunikationer alls, senare fick man en busslinje. Denna som gick efter trafikleden runt området ersattes 1970 av en spårväg rakt genom stadsdelen. För många innebar detta en försämrad resstandard genom att de fick längre till hållplatsen. Det yngre låghusområdet ligger mitt emellan två spårväghållplatser, vilka dessutom ligger med stora nivåskillnader till området. Man har att välja mellan branta backar eller en bristfälligt fungerande och ganska vandaliserad hiss till en av hållplatserna. Avstånden blir mellan 200 och 600 m beroende på var i området man bor. Närmsta busshållplats finns i stadsdelscentrum. Problemet med kommunikationerna förstärks av att ovanligt många hushåll i området saknar bil. Enligt våra beräkningar hade endast 60 procent av hushållen tillgång till bil 1974.<sup>1)</sup>

I områdets östra del ligger en stor låg- och mellanstadie-skola. Närmaste högstadieskola ligger vid stadsdelscentrum, d v s inom ganska rimligt gångavstånd. Närmaste gymnasium ligger i Göteborgs centrala delar.

Inom själva området finns ingen service, vare sig kommunal eller kommersiell. Närmaste livsmedelsaffärer ligger i de angränsande bostadsområdena med minst 200 m backig gångväg. Merparten av den kommersiella servicen i stadsdelen finner man nere i stadsdelscentrum. Där finns även barnavårdscentral.

Det är ganska väl sörjt för de mindre barnen i området. På varje gård finns det en småbarnslekplats som idag är ganska välutrustad. Åt tre håll avgränsas också området av skogsmark, vilket erbjuder utrymme för de äldre barnen. Resultatet blir dock att de närmast liggande skogsområdena blir slitna och nedskräpade.

Vid torget finns en fritidsgård, som i första hand riktar sig till barn över 12 år. Kommunen driver en bemannad parklek i anslutning till skolan och hade vid projektets start ett "öppet hus", Träffen, i området. På Träffen hade man i första hand aktiviteter för småbarn och hemmafruar. Verksamheten hade också karaktären av samhällsarbete och man försökte även nå andra befolkningskategorier. Den upphörde dock från och med våren 1977. Huvuddelen av fritidsverksamheten har övertagits av kvartersrådet.

För de vuxna är fritidsmöjligheterna mycket begränsade. Det fanns ursprungligen inga lokaler att disponera inom området,

1) För källa och beräkningsmetod se not 5 s . Även enligt den kommunala utredningens beräkningar är andelen familjer med bil lägre än för kommunen som helhet (35 mot 40 %).

inte heller så mycket av organiserad fritidsverksamhet. Området är alltså ganska fattigt på verksamheter och har dålig tillgång på service. För de yngre barnen är sysselsättningsmöjligheterna dock ganska bra i området. En komplicerande faktor när det gäller servicetillgången är de besvärsliga höjdskillnaderna.

#### 4.4.4 Befolkning och social miljö

Befolkningsutvecklingen i det yngre låghusområdet har skilt sig ganska mycket från de övriga försöksområdena. Detta har också påverkat försöksbetingelserna för området. På grund av en omfattande utflyttning under åren 1971 till 1973 sjönk befolkningen till hälften. I området som alltså har över 600 lägenheter bodde som minst något under 1 000 personer. Fram till 1977 har befolkningen återigen ökat till ungefär  $\frac{2}{3}$  av 1970 års befolkning. Allt tyder på att befolkningen har ökat ytterligare något sedan dess.

Trots sin ålder har alltså området under försöksperioden i många avseenden haft karaktären av ett inflyttningsområde, med allt vad det innebär av svårigheter att informera och mobilisera människor. Liksom i helt nybyggda områden så är det främst yngre familjer, många med barn som kommer till området. Åldersförskjutningen i området mellan 1968 och 1977 har därför varit mycket liten. Det finns i dag fler barn och ungdomar i området än för snart tio år sedan. Det har dock skett en förskjutning i åldrar från förskole- till lågstadieskolor.

Hushållens genomsnittliga storlek var 1977 samma som i höghusområdet. Detta är något anmärkningsvärt eftersom man där har mycket större andel stora lägenheter än i det yngre låghusområdet. Vid Folk- och bostadsräkningen 1975 visade det sig att 15 % av hushållen fortfarande var trångbodda, vilket är högre än genomsnittet såväl i stadsdelen (9 %) som i staden (8 %).

Även i andra avseenden avviker befolkningsammansättningen i området. Redan från början hade området en stor andel utländska medborgare - cirka  $\frac{1}{4}$ . Andelen ökade ytterligare genom den stora befolkningsomflyttningen. I slutet av 1974 var över 40 % av invånarna utländska medborgare. Då hade det ändå skett en minskning i förhållande till åren innan. Denna långsamma minskning - sannolikt till en del beroende på att vissa söker svenskt medborgarskap - har fortsatt även under senare år. Den nya inflyttningen tycks alltså inte i lika stor del som tidigare bestå av utländska medborgare. Nära hälften av de utländska medborgarna var barn under 16 år.

Även med avseende på civilståndsfördelningen avviker området från de övriga försöksområdena. Det finns jämförelsevis få gifta och många ogifta. Många är också fränskilda, främst kvinnor. Dessa uppgifter behöver dock inte innebära att alla ogifta är ensamstående. Det är idag relativt vanligt att människor, även med barn, sammanbor utan att vara gifta. Enligt våra intervjudata finns det t ex knappast fler ensamstående föräldrar än i de andra två flerfamiljshusområdena.

Sammanlagt tyder befolkningssammansättningen på att området i första hand befolkas av hushåll som traditionellt har små möjligheter att välja sin bostad efter eget tycke och av människor som inte är så beroende av förvärvsarbete för sin försörjning, vare sig detta är ett önskat tillstånd eller ej. I dessa avseenden tycks området vara en motpol till det äldre låghusområdet på hyresmarknaden.

En fjärdedel av männen och nästan hälften av kvinnorna i området saknar förvärvsarbete. Detta är den lägsta förvärvsintensiteten i något av försöksområdena. Detta styrker vårt tidigare antagande om vilka grupper som flyttar till området. Till en del förklaras den låga förvärvsfrekvensen av att det finns många småbarnsföräldrar här. Även bland dessa är andelen förvärvsarbetande dock lägre än i övriga försöksområden.<sup>1)</sup> Våra intervjudata tyder dock på att en förändring är på gång när det gäller kvinnornas förvärvsarbete. Övergången från hemarbete till förvärvsarbete mellan våren 1976 och hösten 1977 - som finns i alla områden - är här speciellt stor.

De förvärvsarbetandes fördelning på olika typer av arbete är i övrigt ganska lik den i höghusområdet. Av männen arbetar drygt hälften (55 %) inom tillverkningsindustrin. Övriga fördelas ganska jämnt över samfärdsel och kommunikation, byggnadsarbete och handel (ca 10 % vardera). De dominerande kvinnoyrkena ligger inom offentliga tjänster (38 %), tillverkning (26 %) och handel (23 %).

Liksom höghusområdet är det yngre låghusområdet ett ganska typiskt arbetarklassområde. Detta bekräftas också av socialgruppsindelningen av dem som besvarat intervjuerna. Den ger samma fördelning emellan tjänstemän och arbetare som i höghusområdet (30 respektive 70 %). I det yngre låghusområdet är dock fördelningen mellan arbetare med och utan yrkesutbildning omkastad - färre av arbetarna har yrkesutbildning. Även inkomstmässigt ligger befolkningen i det yngre låghusområdet lägre än i de övriga. Speciellt inkomstnivån för män är låg (33 000 kr/år 1974). Från tidigare undersökningar i området vet vi också att andelen socialhjälpstagare i området i början av 70-talet var mycket hög. Drygt 20 % av medelbefolkningen i stadsdelen under åren 1970-72 hade haft socialhjälp varje år.<sup>2)</sup>

Sammantaget visar detta på att området i många avseenden har sämre förutsättningar för ett genomförande av ett framgångsrikt lokalt inflytande. Den höga omflyttningen, de många invandrarna och de många människorna med ekonomiska svårigheter måste göra det svårt att engagera folk för att förstå

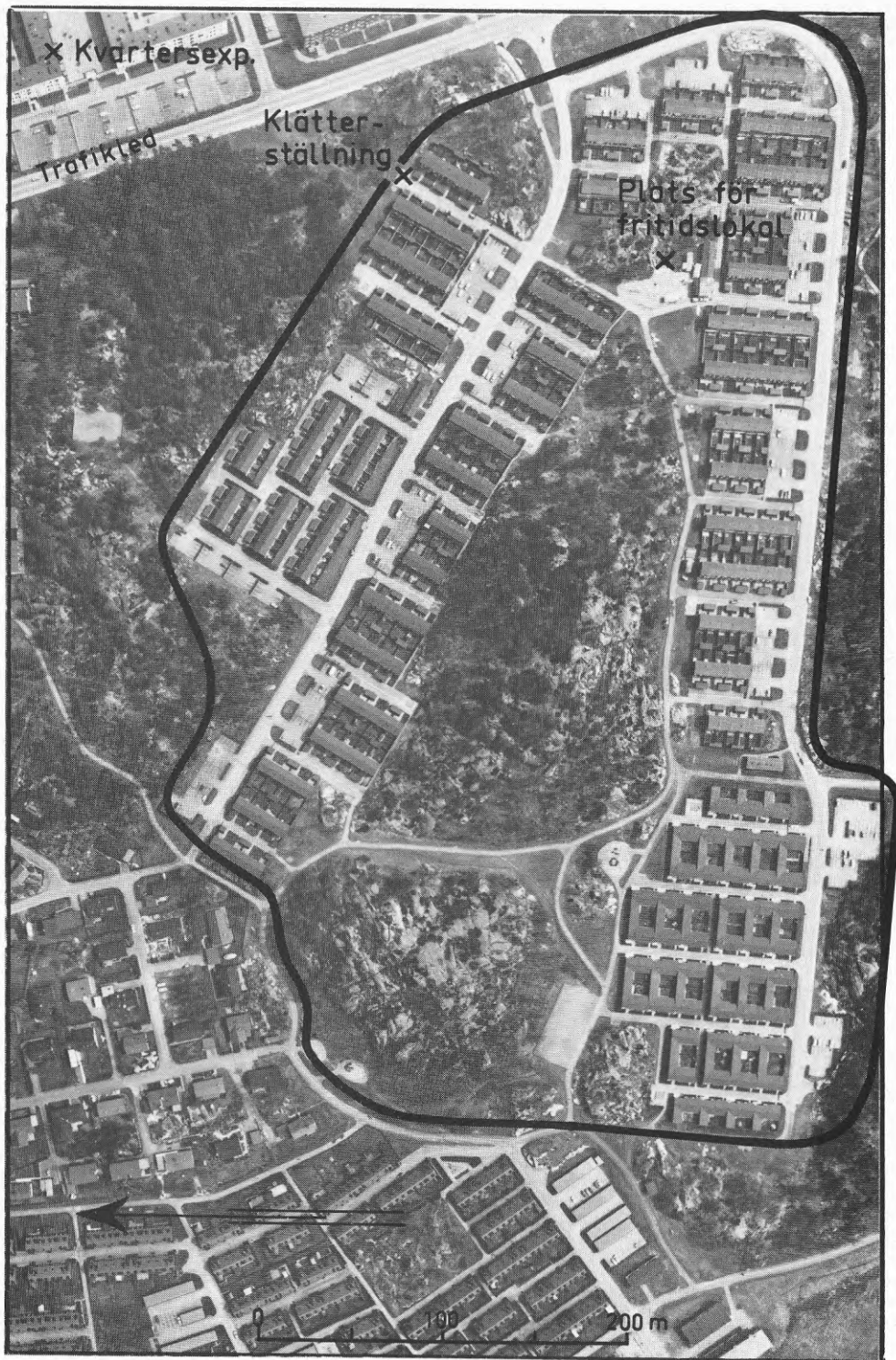
- 
- 1) Ca 40 % av alla barn under 7 år har förvärvsarbetande mödrar jämfört med omkring 50 % i de övriga områdena. Uppgifterna i stycket är hämtade ur Folk- och bostadsräkningen 1975. Specialprogrammet för kommuner. Sammanfattningsstabell 2.
  - 2) Se Jungen, B: Att vara fattig. Stencil 1973. Sociologiska Institutionen vid Göteborgs Universitet.



och delta aktivt i en verksamhet som trots allt endast marginellt och på lång sikt kan förbättra deras levnadsvillkor.

Sannolikheten är också mindre att man i ett sådant område kan finna personer med en "färdig" kompetens för förvaltningsinflytande. Ett administrativt arbete av det slag som fordras för genomförandet av hyresgästinflytandet, inom de ramar och på de villkor som försöksledningen satt upp, kräver en hel del ganska speciella kunskaper. "Experter" med ekonomisk eller teknisk utbildning ger ett område försprång, likaså föreningsvana. Utan dem är man mer beroende av företagets administratörer.

Intresset för hyresgästinflytande har dock visat sig vara stort i området. I förhållande till befolkningens storlek har man en ganska hög aktivitetsgrad.



FIGUR 4:4  
 Småhus-  
 området,  
 flygbild  
 från 1977

Publicerad med tillstånd från Statens Lantmäteriverk

## 4.5 Småhusområdet

### 4.5.1 Allmänt

Det sista och minsta av försöksområdena har vi kallat "småhusområdet" på grund av bebyggelsens karaktär. Det är ett område med radhus och atriumhus i utkanten av ett av 60-talets stora utbyggnadsområden i Göteborg. Det är ett av de få småhusområdena på hyresmarknaden i staden och är bland annat därför attraktivt trots förhållandevis höga hyror. Det ligger cirka 10 km från stadens centrum, men har ett stort stadsdelscentrum inom ett par kilometers avstånd.

Området är byggt längs två gator i en V-formation. Det är avskärmat från annan bebyggelse av bergsknallar. Några grönytor avskiljer det från en trafikled åt ett håll och andra småhusområden åt det andra. På andra sidan trafikleden ligger ett stort flerfamiljshusområde. Åt det motsatta hållet ligger havet inom promenadavstånd.

### 4.5.2 Fysisk miljö

Området är ganska nytt - inflyttningen skedde 1969-70. De 261 lägenheterna ligger i atriumhus med 5 rum och tvåvånings radhus med 3 (ca 1/3 av lägenheterna i området) eller 5 rum. De 49 atriumhusen ligger i ett kvarter för sig i ena ändan av en av gatorna. Likaså ligger 3-rums och 5-rums radhus i olika kvarter, alltså aldrig vägg i vägg.

Hyrorna är i jämförelse med andra hyreslägenheter i samma storleksklasser ganska höga. De är betydligt högre än i de övriga försöksområdena.<sup>1)</sup>

Ett grönområde avskiljer de två gatorna från varandra, så att de geografiskt bildar var sitt område. En av gatorna skär dessutom rakt igenom sin del av området så att ytterligare uppdelning sker. Husen ligger grupperade kring små gågator - "gränder" - med ett tiotal hus kring varje. Husens ingångar vätter mot gränden. På baksidan är det avskärmat mot nästa rad av hus, som vätter mot en annan gränd. Detta ger till resultat, att området rent fysiskt är uppdelat i små utåt slutna enheter som är "öppna" inåt men ganska avskärmade från varandra.

Rent tekniskt finns det en del brister i husen. Framför allt tycks kontrollen över husens isolering ha varit bristfällig. Dessa problem har också kommit att prägla en del av de boendes aktiviteter under den första försöksperioden. Områdets utformning innebär också att man med undantag av gemensamma tvättstugor helt saknar lokaler i området, något som också har påverkat arbetet i kvartersrådet. Så har t ex expeditio-

1) De var 1975 strax under 900 kr/månad för trerummarna på 84 m<sup>2</sup> och något över 1 100 kr/månad i femrummarna på 115 m<sup>2</sup>. På våren 1978 var motsvarande hyror 1 235 respektive 1 580 kr/månad, en något lägre ökning än i de övriga försöksområdena.

nen för sysslomannen, där också kvartersrådet har haft sina sammanträden, fått läggas i ett angränsande flerfamiljshusområde. Områdets karaktär innebär att fastighetsskötseln i området är mycket mindre omfattande än i de övriga försöksområdena. Man har mycket få gemensamhetsanläggningar och utomhusmiljön består till stor del av tomtmark som sköts av hyresgästerna själva och av naturmark som i stort sköter sig självt.

Parkering är ordnad på öppna platser på ett antal ställen längs gatorna. På några av dem finns besöksparkering. Garage eller någon annan form av överbyggda parkeringsplatser finns inte.

Som helhet utgör den fysiska miljön en trevlig anblick. Röda, låga trähus med svarta tak i lätt kuperad terräng, inbäddade i naturmark - vi tror att många skulle hålla med om att området ligger vackert. Det förhållandevis låga antalet lägenheter bidrar också till, att nedslitning och nedskräpning inte alls är ett problem på samma sätt som i hårt exploaterade flerfamiljshusområden.

#### 4.5.3 Verksamheter och service

Närmaste arbetsplatser finns vid stadsdelscentrat, ett mindre, näraliggande centrum samt vid olika kommunala institutioner i närheten av området. Ett industriområde finns cirka 5 km från området. Ett område med verkstäder, bil- och båtfirmor och dylikt ligger i anslutning till stadsdelscentrat.

Till stadens centrum tar det en dryg halvtimme med spårvagn, cirka 15 minuter med bil. De flesta hushållen har också bil. Närmaste spårväghållplats finns vid det näraliggande centrat. Stadsdelscentrat har hållplatser för ett flertal busslinjer och ytterligare en spårvägslinje.

En låg- och mellanstadieskola ligger strax väster om området. Även högstadieskola finns inom gångavstånd. Stadsdelen saknar dock helt gymnasieskolor. Här är man hänvisad till de centrala stadsdelarna. Som för småhusområden i allmänhet gäller att man för alla slag av service är beroende av andra områden med större befolkning. I området finns ingenting förutom bostadshus och tvättstugor.

Närmaste affärscentrum ligger inom cirka 1 km avstånd för samtliga i området. Där finns förutom livsmedel också en del specialaffärer samt ett postkontor. För den dagliga "nödtorften" är det alltså ganska väl sörjt i detta näraliggande centrum. En butikshall finns också i ett näraliggande radhusområde och en livsmedelsaffär nära skolan. Den är närmaste affär för dem som bor i västra delen av området.

För hälso- och sjukvård är man främst hänvisad till stadsdelscentrum eller centrala staden. Vid stadsdelscentrum ligger en sjukvårdscentral, distriktsläkarmottagning, mödravårdscentral och apotek. Barnavårdscentral finns dock betydligt närmare. Vid stadsdelscentrum finns också närmaste större varuutbud med specialaffärer, restaurang, varuhus, systembolag, banker m m. Närmaste försäkringskassa ligger dock på ett betydligt längre avstånd, cirka 5 km.

Barnens lekmiljö är den för nya småhusområden typiska, d v s anlagda lekplatser saknas i stor utsträckning men det finns gott om utrymme på tomter och i naturen runt omkring.

För ungdomar över lekåldern erbjuder området ingenting utanför hemmen, annat än möjligen utrymme i gränder och skogsbackar. En fritidsgård planeras vid det närmaste centralt. En fritidsstuga finns i anslutning till en skola cirka 1 km från området. Ännu en fritidsstuga har öppnats vid en annan skola lite längre bort. Viss organiserad verksamhet för barn i skolåldern finns i skolorna på eftermiddagar och kvällar.

Fritidsutbudet för vuxna i området är som i alla småhusområden d v s obefintligt, om man ser till organiserad verksamhet. Vad som finns (utanför hemmet) är fina möjligheter till friluftsliv. En idrottsförening har också bildats i området. Vill man däremot ägna sig åt "kultur" är det ena eller andra slaget, är man hänvisad till stadens centrum. Det är mot bakgrund av detta inte förvånande att byggande av en fritidsstuga tidigt blev en av kvartersrådets viktigaste frågor.

#### 4.5.4 Befolkning och social miljö

Befolkningens sammansättning präglas dels av att området är ganska nytt, dels av att det är ett småhusområde.

Vid inflyttningen 1970 var nästan hälften av invånarna barn och ungdomar upp till 20 år, medan åldringarna var mycket få. Den förändring som skett därefter är, att årskullarna har förskjutits uppåt. Främst har andelen förskolebarn minskat kraftigt, från drygt 20 % av befolkningen 1970 till 8 % 1977. Till skillnad mot i det yngre låghusområdet sker det alltså ingen "påfyllning" med småbarnsfamiljer. Omflyttningen är också låg, mindre än 10 % per år. Totalt har befolkningen minskat något, vilket troligen främst beror på en utflyttning av ungdomar i åldrarna 18-20 år. De äldres andel ökar i den takt som hela befolkningen blir äldre.

Denna tendens kan väntas bestå den närmaste tiden på grund av den låga omflyttningen. Vartefter området blir äldre kommer alltså dominansen av unga att minska, men i ett övergångsskede kan man vänta sig de problem som följer med stora årskullar ungdomar, som det inte planerats för i området.

Till bilden av det typiska småhusområdet hör att de flesta hushållen består av två gifta vuxna med barn. Drygt 80 % av hushållen i området var 1970 av detta slag, 7 % var ensamstående med barn och 9 % makar utan barn. Enpersonshusåll, frånskilda och änkepersoner fanns endast ett fåtal.<sup>1)</sup> 1975 var fortfarande nära 80 % av hushållen barnhushåll. Praktiskt taget inga hushåll är trångbodda.

Inslaget av utländska medborgare i området är mycket litet, cirka 1 % av de boende var utländska medborgare 1977, för övrigt en minskning från 4 % under områdets första år.

1) Källa: SOU 1974:18, bilaga 12.

Förvärvsintensiteten för männen i området är högre än i de andra tre områdena. Ungefär 80 procent av männen och drygt hälften av kvinnorna förvärvsarbetade år 1975. Räknar man även deltidarbete blir siffrorna något högre. Enligt våra intervjuer finns den största andelen hemarbetande kvinnor (22 %) i det här området. Jämfört med övriga försöksområden är minskningen av denna kategori också minst här.

Även i småhusområdet är tillverkningsindustri den dominerande enskilda sysselsättningen för männen, med 32 procent. Där- efter kommer handel med 23 procent, offentlig tjänst med 17 procent samt byggnadsarbete och bank- och försäkringsväsende med vardera 10 procent. För kvinnorna dominerar offentlig tjänst, som nära 50 procent av de förvärvsarbetande har. Där- efter kommer handel med 30 procent samt tillverkningsindustri samfärdsel och bank- och försäkringsväsende med vardera cir- ka 7 procent.

Inkomsterna för männen i småhusområdet (48 400 kr/år 1975) ligger betydligt högre än i de övriga områdena och staden som helhet. Den är dock avsevärt lägre än i andra småhusom- råden med äganderätt i stadsdelen.

Även om vi använder bilinnehav som kriterium på hushållens ekonomiska situation finner vi att småhusområdet intar en särställning bland försöksområdena. Över 90 procent av hus- hållen har minst en bil. Fler än i övriga försöksområden har också tillgång till fler bilar.<sup>1)</sup>

Socialgruppsmässigt är området ännu mer av ett medelklassom- råde än det äldre låghusområdet. Endast 1/4 kan här klassi- ficeras som arbetare. Där finns även en hel del hushåll som klassificerats i socialgrupp I. Något överklassområde är det dock inte fråga om, därom vittnar bland annat inkomstskillna- derna till omkringliggande småhusområden.

När det gäller förankring i området har de boende i småhusom- rådet ungefär samma situation som de i det äldre låghusområ- det. Något fler kommer dock flyttande här från närbelägna om- råden. Något fler har också bott längre än fem år och något färre tänker flytta från området. Den låga andelen inflyttan- de från annan ort kan tolkas så att området varit så attrak- tivt på bostadsmarknaden att hushåll med sämre kunskap och mindre valmöjligheter haft svårt att få lägenhet där.

Av beskrivningen av området kan man förstå att det är under- hållsfrågorna som kommit att dominera. Frågor som gäller den dagliga fastighetsskötseln blir mindre viktiga dels därför att det finns få gemensamma utrymmen och markområden, dels därför att förslitningen i området kan antas bli ganska li- ten.

Till detta kommer att det troligen ligger närmare till hands för hyresgästerna i det här området genom att de bor i små- hus med egen tomtmark att själva klara av småreparationer

1) För beräkningsmetod och källa se not 5 s

och en del fastighetsskötsel.

Området har bättre personella resurser än de övriga tre områdena i form av människor med föreningsvana och specialkunskaper som är användbara i arbetet inom försöksverksamheten. Områdets begränsade storlek bidrar också till att det torde vara lättare att nå och engagera en större del av hyresgästerna. I samma riktning verkar områdets homogenitet med avseende på ålder och hushållssammansättning. Möjligen kan sådana här positiva förutsättningar motverkas av att de boende är mer engagerade och upptagna på sin fritid på andra håll än i området. Vissa sådana tendenser framgår av våra intervjuer.<sup>1)</sup>

---

1) Se kapitel 7 och Delrapport IV, bilaga 1, avsnitt F.





## 5 INFLYTANDEMODELLEN

5.1 Inflytandets innebörd och omfattning

Den formellt juridiska grundvalen för hyresgästernas inflytande i det här försöket är att beslutsrätt delegerats till dem från företagets verkställande direktör efter avtal mellan företaget, SABO och hyresgästföreningen. Beslutsrätten kan återtas, om de tre parterna är överens om det, eller om något av de inrättade hyresgästorganen självt begär det med stöd av två tredjedels majoritet av hyresgästerna på ett s k kvartersmöte.

Som ytterligare förutsättningar för överenskommelsen gäller att företaget fortfarande skall föra en solidarisk bostads- och hyrespolitik, att hyrorna fortfarande skall fastställas efter förhandlingar med hyresgästföreningen, att ägareansvaret för fastigheterna står kvar hos företaget och att samma underhållsstandard och servicegrad skall eftersträvas i alla bostadsområden från företagets sida.

Beslutsrätten, som förvaltas av ett s k kvartersråd (se nedan), är begränsad till vissa förvaltningsfrågor och får utövas inom vissa ramar. Ursprungligen gällde den städning, renhållning, sophantering, parkering, trafik, ordning, lekplatser samt fritidsfrågor - tillsammans utgörande ungefär en tredjedel av de s k driftskostnaderna. Underhand fick man insyn i övriga delar av driftsbudgeten. Inför det tredje verksamhetsåret utökades beslutsområdet till att omfatta också underhållet av fastigheten, såväl det löpande åtgärdandet av fel som de periodvis återkommande större reparationerna. Under slutet av försöksperioden har alltså formellt alla delar av fastighetens förvaltning, utom kapitalet och kostnaderna för detta, ingått i det delegerade beslutsområdet.

Ramarna för besluten utgörs först och främst av budgeten. Kvartersrådet får tillgång till den av företaget upprättade budgeten för deras eget bostadsområde. Vartefter man lärt sig hantera den har man också i viss mån kunnat påverka den på planeringsstadiet. Det vanliga är dock att kostnader för beslutade åtgärder tas inom den presenterade budgeten. Hyresgästernas ekonomiska beslut innebär alltså nästan alltid omprioriteringar i de planer som gjorts upp av företaget.

Andra ramar är lagar och förordningar, där begränsningarna är desamma som för företaget. Avtal som företaget ingått med entreprenörer och de anställdas organisationer utgör ytterligare inskränkningar i kvartersrådets beslutsrätt. I förutsättningarna finns inget sagt om möjligheterna att påverka sådana avtal. I realiteten har avtal med entreprenörer ändrats inför en ny avtalsperiod efter beslut av kvartersråd.

Som framgått ovan är också avtal om hyran undantagna från beslutsområdet. Den budget kvartersrådet har att arbeta med

är alltså utgiftsbudgeten. Alla förändringar av hyran sker inom ramen för den etablerade förhandlingsordningen mellan företaget och hyresgästföreningen. Kvartersrådet har dock möjlighet att begära att sådana förhandlingar tas upp, om en majoritet av hyresgästerna på ett s k kvartersmöte står bakom förslaget.

## 5.2 Organisation och arbetsfördelning

Den organisation som försöksledningen valt för hyresgästinflytandet illustreras i figur 7.1. I vart och ett av de bostadsområden där försöket pågår har ett sådant hyresgästorgan inrättats.

Organisationen följer den parlamentariska, representativa modellen och liknar därför vad som är vanligt i föreningar och andra organisationer i Sverige. Beslutanderätten innehas således av valda representanter för hyresgästerna, ett kvartersråd, som skall sammanträda minst åtta gånger om året.

Valet av kvartersråd sker på ett kvartersmöte, dit samtliga hyresgäster i området kallas. Röstberättigade och valbara är en vuxen person från varje lägenhet.

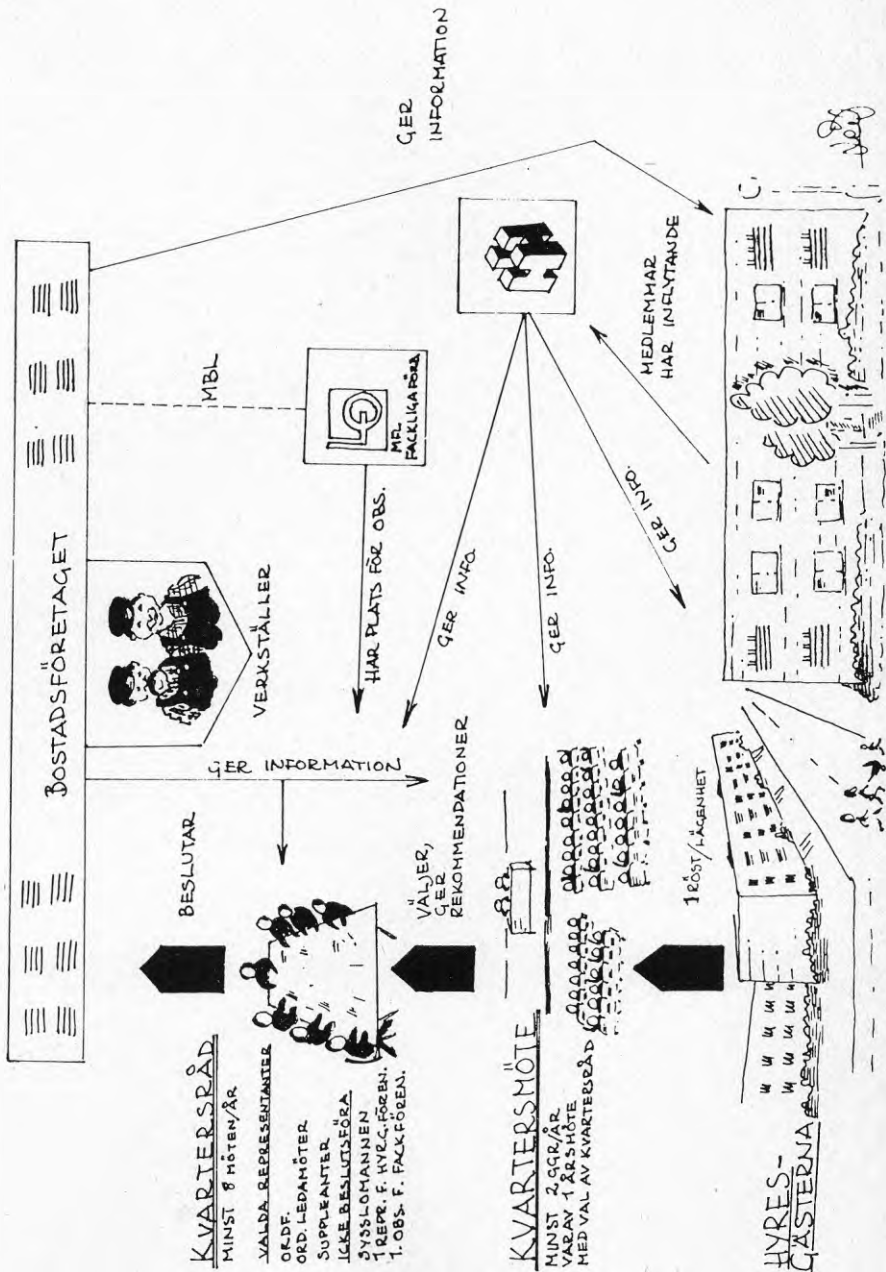
Det första kvartersmötet i försökets startskede sammankallades av försöksledningen, efter att information hade gått ut i massmedia och broschyrer till de boende. Valet skedde då direkt bland mötesdeltagarna. Därefter har rådet på sitt ansvar att kalla till årsmöte och förrätta val. Ytterligare minst ett kvartersmöte skall sammankallas årligen.

Det första valet skedde ganska slumpmässigt utan förberedelser. Valda blev ofta de som yttrade sig på mötet. En av de första förändringarna i organisationen var därför inrättandet av valberedningar. Alla fyra kvartersråden utsåg kommittéer bestående av tre hyresgäster, som skulle vidtala kandidater och föreslå ett nytt kvartersråd för årsmötet. Därefter har också valberedning valts på årsmötet.

Kvartersrådet består av dels de valda hyresgästrepresentanterna, dels några icke beslutsföra ledamöter. De senare är en representant för företaget, en s k syssloman, en representant för hyresgästföreningen samt en observatör för fackföreningarna. Sysslomannen har i det här fallet som speciellt uppdrag att delta i kvartersrådets arbete. (Två sysslomän svarar för två kvartersråd vardera). Denne tjänsteman fungerar i regel som rådets sekreterare och skall se till att besluten förs vidare till företaget för vidare handläggning och eventuell verkställighet. Hyresgästföreningens representant var ursprungligen en ombudsman med uppgift att följa kvartersråden. Efter vissa förändringar övertogs representantskapet av en ledamot från respektive sektionsstyrelse. Ombudsmannen kan dock fortfarande närvara, vilket under slutet av observationsperioden skett endast sporadiskt. Platsen för en observatör för fackföreningarna har i praktiken varit tom. Endast i början utnyttjades den av de fastighetsanställdas ombudsman.

Figur 5:1

Modell för hyres-  
gästinflytande



Ingen av dessa tre har alltså rösträtt, men särskilt företagens och hyresgästföreningens representanter har att svara för att besluten håller sig inom de ovan beskrivna ramarna. De skall också bistå med information och rådgivning.

Hyresgästrepresentanterna i rådet var från början fastställda till tio, varav tre suppleanter. Efterhand upplevde kvartersråden behovet att variera antalet efter områdets storlek, vilket försöksledningen ansåg rimligt. Vid det första årsmötet utökades rådet i det största området till tretton personer (varav fyra suppleanter). I de övriga råden är man fortfarande tio till antalet.

Mandattiden för hyresgästrepresentanterna var bestämd till ett år vid det allra första valet. Redan inför det andra verksamhetsåret införde försöksledningen tvåårsmandat för de ordinarie ledamöterna med växelvisa val av hälften varje år. Syftet var att öka kontinuiteten i rådets sammansättning, särskilt med tanke på den långa "inskolningstiden". Suppleanterna väljs dock fortfarande ettårsvis.

Införandet av kvartersråd har också inneburit vissa organisationsförändringar inom företaget. Sysslomännen är normalt stationerade på ett distriktskontor, där de har hand om lägenhetsbesiktningar, vissa uthyrningsfrågor m m i ett par bostadsområden var. I försöksområdena inrättades i samband med starten lokala kvartersexpeditioner, där sysslomannen har mottagning dagligen för hyresgästerna. I anslutning till expeditionen finns sammanträdeslokaler för kvartersrådet, som företaget ställer till förfogande.

Sysslomännen i försöksområdena har alltså fått utökade arbetsuppgifter i och med att de fungerar som verkställande tjänstemän åt kvartersråden. Under försökets gång har ytterligare förändringar skett. I samband med att kvartersrådets beslutsområde utökades till att omfatta även underhållsfrågor fick sysslomannen också till uppgift att kontrollera och prioritera de arbetsorder som ligger bakom underhållsarbeten i området. Prioriteringarna skall ske i samråd med kvartersrådet, som på så sätt skall kunna utöva inflytande över i vilken ordning arbetena görs och vad de kostar. Till sysslomannens nya befogenheter lades samtidigt rätten att beställa arbeten av entreprenörer, om företagens egen organisation av någon anledning inte skulle kunna utföra ett arbete inom rimlig tid. Slutligen övertog sysslomannen också arbetsledningen över den lokala arbetskraften - städerskor och fastighetsskötare. Samtliga dessa förändringar kan ses som ett led i en anpassning till ett mera decentraliserat beslutsfattande inom företaget.

En omorganisation som berör de fyra försöksområdena indirekt är att verksamheten utökats till ytterligare åtta bostadsområden i slutet av utvärderingsperioden. Vad det innebär är att de fyra första kvartersråden fått konkurrens när det gäller vissa tjänstemäns tid. Det innebär också ett mera reglerat förhållande mellan företaget och kvartersråden. Vad som tidigare kunde avgöras i underhandskontakter mellan något av de fyra råden och företaget måste nu avvägas också

ur "rättvisesynpunkt" i förhållande till de övriga råden.

Ett uttryck för detta synes vara inrättandet av ett samarbetsorgan mellan kvartersråden på initiativ av försöksledningen - "kvartersrådets samarbetsdelegation". Syftet med denna är att man där skall kunna diskutera frågor av gemensamt intresse för kvartersråden, att verka för likartade rutiner, att utnyttja information och att utgöra referensgrupp vid den fortsatta utvecklingen av verksamheten. Det sistnämnda torde vara det viktigaste ur företagets synvinkel, eftersom delegationen är avsedd att fungera som mottagare av information om hyressättning, bokslut och budget, som skall tas upp under tre fasta sammanträden per år.

Samarbetsdelegationen skall bestå av samtliga ordföranden och sysslomän, en (ytterligare) representant för företaget samt en representant för hyresgästföreningen. Delegationen inrättades alldeles i slutet av utvärderingsperioden men hade enligt uppgift inte trätt i funktion ännu i början av 1979.

Förutom de beskrivna förändringarna i företagets organisation kräver försöket ändringar i vissa rutiner. Att ge försöksområdena separata budgetar och den information som krävs är en sådan ändring. Också på verkställighetssidan innebär givetvis ett nytt beslutande organ ändrade rutiner. Ingetdera har kunnat ske med lätthet. Skapandet av samarbetsorganet kan ses som ett försök att underlätta och rationalisera detta för företaget. För hyresgästrepresentanterna kan det innebära en försämrad information från företaget jämfört med den hittillsvarande försöksperioden.

Inskolning av kvartersrådsmedlemmarna är en del av informationsgivningen som likaledes inneburit nya arbetsuppgifter för företagets tjänstemän men också för hyresgästföreningen. Den s k "utbildningen" har skett främst i form av endagskonferenser ordnade av företaget och hyresgästföreningen, men också genom otaliga underhandskontakter med tjänstemän. Under slutet av perioden har parterna kommit överens om att huvudansvaret för utbildningen ligger på en partssammansatt grupp.

Företaget betalar ut mötesarvoden till kvartersrådsledamöterna och i förekommande fall - t ex vid endagskonferenser - ersättning för förlorad arbetsinkomst.

Kvartersrådets interna arbetsformer är givetvis till en del definierade i den organisationsmodell som försöksledningen valt. Samtliga råd har således hållit gott och väl det angivna antalet protokollförda möten, kallat till kvartersmöte minst två gånger under året, följt föreskrivna rutiner för årsmöten och val etc. Därutöver har delvis olika praxis utvecklats i de fyra råden.

Denna praxis har förändrats något efterhand. Alla fyra råden har delat in sig i arbetsgrupper, som har konstituerats om efter behov. En typisk indelning har varit en grupp för fritid och lek, en för trafik och parkering och därutöver

ytterligare ett par grupper med olika uppgifter i de olika råden. I ett av råden har arbetsgrupperna fått ett något annorlunda utseende; en medlem kan ingå i flera grupper och grupperna kan på så vis vara många.

Förberedelsearbetet mellan mötena har skett efter olika modeller. I det nyss nämnda rådet finns förutom arbetsgrupper ett arbetsutskott, som skall förbereda mötena särskilt med avseende på budgeten. I de övriga råden har arbetsgrupperna eller hela rådet haft förberedande, "inofficiella" möten. Befattningen vice ordförande har införts underhand i tre av kvartersråden.

De föreskrivna mötena protokollförs och man arbetar efter dagordning. Protokoll och dagordningar har efterhand fått ett mera reglerat utseende genom att man, på förslag av en av de inblandade tjänstemännen, för upp varje ärende som rådet behandlar under en rubrik för det aktuella beslutsområdet (som detta definieras i försöket t ex trafik, fritid, löpande underhåll).

Protokollen har också alltmer börjat "användas" av råden som ett instrument i deras egen kontroll över sin verksamhet. Någon form av protokollsuppföljning finns i alla råden. Längst har man gått i ett område, där alla beslut numreras i kronologisk ordning och står kvar i protokollen ända tills de verkställts. På så vis vill man förhindra att beslut "rinner ut i sanden" på grund av att man helt enkelt glömt bort dem. Det fungerar också som ett instrument för "påtryckningar" gentemot företaget, då verkställigheten drar ut på tiden, som den ofta gör.

Uppslutningen på kvartersrådsmötena har i allmänhet varit god. Bara vid ett tillfälle har ett råd förklarat sig icke beslutsfärdigt. Valberedningarna har deltagit i mötena särskilt inför årsmötena. Tjänstemän från företaget (andra än sysslomannen) har i allmänhet kommit på inbjudan. I ett av områdena har nya kategorier av hyresgäster kommit till på rådsmötena, i och med att man fått till stånd s k grändråd och ungdomsråd, som inbjudits även till rådets möten.

Grändråden och ungdomsråden är en utökning av organisationen med syfte att förbättra kontakten med övriga boende. Idén att ha kontaktpersoner t ex husvis har inte förverkligats lika påtagligt i de andra områdena, men man har strävat efter det. Ett husmöte har t ex hållits och en ungdomsklubb har bildats.

Alla fyra råden ger ut någorlunda regelbunden information till hyresgästerna i skriftlig form; tre av dem i form av kvarterstidningar. Grändråd och ungdomsråd är avsedda att fungera som informationskanaler i båda riktningarna. Jour-tjänst, brevlådor o d är andra sätt att få in synpunkter från hyresgästerna.

### 5.3 Förändringarna i modellen och deras uttryck i arbetsordningen

Den utveckling som skett underhand av den prövade inflytandemodellen framgår till stor del av beskrivningen i de föregående avsnitten. Förändringarna har gällt både de innehållsliga aspekterna (inflytandets omfattning och förutsättningar) och de organisatoriska, dock mest de senare. Till den förra typen kan egentligen bara räknas utökningen av beslutsområdet. Övriga förändringar i ramarna för inflytandet är snarare att betrakta som klargöranden av förhållanden som varit underförstådda hela tiden, t ex reglerna för handläggning av beslut med hyresändrande effekt eller uppräknningen av de grundläggande förutsättningarna<sup>1)</sup> i den reviderade arbetsordningen. Hit kan också räknas bestämmelsen om verksamhetens upplösning.

Av den andra typen förändringar finns däremot fler, som framgår ovan. Dels har nya organ kommit till i organisationen efter behov som upplevts av främst kvartersråden eller försöksledningen. Exempel på det förra är valberedningskommittéerna och kontaktorganen bland hyresgästerna (grändråd, husmöten, ungdomsråd), exempel på det senare är samarbetsdelegationen. Dels har föreningstekniska bestämmelser tillkommit, preciserats och ändrats på samma sätt. Exempelvis har regler om beslutsförhet, majoritet och revision kommit till efterhand. Mandattiden har ändrats, antalet ledamöter får fastställas från fall till fall, rösträttsbestämmelserna har preciserats.

Dessa förändringar kan avläsas i det dokument som reglerar formerna för verksamheten, den s k arbetsordningen. Arbetsordningen fyller funktionen som stadgar för verksamheten men också som avtalstext. (Ett par grundläggande bestämmelser finns i separata tillägg till arbetsordningen; reglerna om handläggning av beslut med hyresändrande effekt och om samarbetsorganet). Den reviderades i slutet av utvärderingsperioden. (Den nya versionen fastställdes av projektledningen efter remiss till kvartersråden i januari 1978).

I sin ursprungliga version var arbetsordningen ganska oklar och lämnade många aspekter av verksamheten odefinierade. Vad som reglerades var organisationen i dess huvuddrag - kvartersråd och kvartersmöten och dessas sammansättning, uppgifter och rösträttsförhållanden - samt vilka frågor beslutsrätten skulle omfatta. (Dessa fanns uppräknade i sin helhet). De grundläggande förutsättningarna och "ramarna" fanns däremot inte formulerade i skrift, utan framfördes delvis muntligen i startskedet och därefter på förekommen anledning.

Vagheten var avsiktlig och i linje med försöksledningens idé att låta starten vara "mjuk"; formerna skulle utkristallisera sig efterhand i verksamheten. Det framgår ovan att så har skett beträffande de organisatoriska aspekterna, medan det

1) Att beslutsrätten delegerats från VD, att den solidariska bostads- och hyrespolitiken skall fortsätta gälla etc.

snarare varit fråga om förtydligande av vad som gäller beträffande inflytandets omfattning och gränser.

Den nya arbetsordningen innehåller således bestämmelser om de nya organ som tillkommit, inflytandets gränser i klartext samt nya regler, preciseringar och ändringar i föreningstekniska avseenden. Tendensen är ökad reglering av verksamheten. Vissa omformuleringar visar att det samtidigt är fråga om en ökad generaliserbarhet. Antalet kvartersrådsledamöter är inte längre låst t ex utan avtalas från fall till fall. Likaså finns beslutsområdena inte längre uppräknade i texten utan fastställs i överenskommelse mellan parterna. Arbetsordningen har anpassats till en generell organisation av kvartersråd.

Förändringar som inte går att avläsa i arbetsordningen är sådana som skett i företagets organisation och i relationen mellan parterna. Sysslomännens ändrade arbetsuppgifter har beskrivits ovan, likaså utökningen av antalet kvartersråd och den förändrade arbetsfördelningen mellan företaget och hyresgästföreningen.

#### 5.4 Kvartersrådets rekrytering och omsättning<sup>1)</sup>

Rekryteringen till kvartersråden har varit "speciell" i vissa avseenden. Personerna som varit medlemmar i de fyra kvartersråden under de tre första åren tillhör en ganska homogen grupp när det gäller vissa egenskaper.

Homogeniteten gäller för det första ålderssammansättningen. Huvuddelen av rådsmedlemmarna tillhör åldrarna 25 - 44 år. (Åldersgränserna är satta analogt med den officiella statistiken). En liten del är äldre än 44 år, ingen över 65 år, bara ett fåtal under 25 år. Medelåldrarna har således dominerat, dock med vissa variationer i områdena.

Gruppen kvartersrådsmedlemmar är för det andra mycket homogen när det gäller familjeförhållanden. Om man bortser från de fåtaliga ungdomarna, som bor hemma hos sina föräldrar, är så gott som samtliga övriga gifta och har barn (i några fall "utflugna"). Några få är ensamstående med barn, en är gift men utan barn. Endast en av de vuxna är ensamstående. Den familjesituation råden representerar framförallt är alltså barnfamiljens.

I tre av områdena är också befolkningsmajoriteten barnfamiljer (med hemmavarande barn). I det fjärde området har befolkningen passerat "barnstadiet". Där finns dessutom en stor andel ensamstående, både unga och gamla, på grund av de många smålägenheterna. I detta område skiljer sig alltså kvartersrådet mest från befolkningen i övrigt när det gäller familjeförhållanden.

1) Beskrivningen i detta avsnitt grundar sig på material från intervjuer med de flesta av rådsmedlemmarna (59 av 70), mantalslängder och mantalsstatistik samt Folk- och Bostadsräkningen. Materialet finns redovisat i Delrapport IV, 1978, kapitel 6.



Kvartersrådsmedlemmarna rekryteras för det tredje bland dem som varit bofasta i området en längre tid. En övervägande majoritet i alla fyra områdena har bott där i minst fem år. Många hör till de ursprungliga invånarna, också i det äldsta området som är 20 år gammalt. Mönstret gäller trots att omsättningen av hyresgäster varit hög hela tiden i två av områdena.

Kvartersrådsmedlemmarna är troligen "speciella" också i den meningen att många är s k föreningsmänniskor. En del har också intresserat sig för boendefrågor tidigare (manifesterat t ex genom arbete i hyresgästföreningen, Hem och Skola eller deltagande i grannaktiviteter).

Föreningsaktiviteten bland rådsmedlemmarna sträcker sig från politisk och facklig verksamhet till arbete i intresseorganisationer (Konsum, Hyresgästföreningen m fl) och mera fritidsbetonad verksamhet (idrott, hobby m m). Bland de äldre har många varit aktiva tidigare men lämnat det bakom sig. De som inte sysslat med någon föreningsverksamhet alls tidigare är i minoritet i alla fyra områdena. I hur hög grad rådsmedlemmarna avviker från den övriga befolkningen i detta avseende är svårt att uttala sig om. Någon offentlig statistik på människors föreningsaktiviteter har vi inte funnit. Erfarenheter från andra typer av samhälleligt och kollektivt arbete tyder dock på att de som deltar är aktiva även på andra håll.

Kvartersrådsmedlemmarna skiljer sig däremot inte särskilt mycket från den övriga befolkningen, när det gäller utbildning. Det grova jämförelsemått vi har tillgång till - hur stor andel av befolkningen som har enbart s k obligatorisk skolutbildning - visar att utbildningsnivån bland kvartersrådsmedlemmar i gemen är något högre än bland befolkningen i övrigt. Drygt hälften av befolkningen i de fyra områdena hör till denna kategori medan flertalet rådsmedlemmar har någon utbildning utöver folkskola/grundskola. Ytterst få är högskoleutbildade.

Utbildningsnivån i de fyra kvartersråden varierar något med befolkningssammansättningen i respektive område. De fåtaliga högskoleutbildade rådsmedlemmarna finns i de två medelklasspräglade områdena. I det ena av arbetarklassområdena är majoriteten av rådsmedlemmarna folk- eller grundskoleutbildade, i det andra har de flesta något slags utbildning därutöver, liksom i medelklassområdena.

Kvartersrådsmedlemmarna är förvärvsarbetande i ungefär samma utsträckning som den övriga befolkningen, dvs majoriteten är det. Detta kan tyckas förvånande med tanke på att boendet i särskilt hög grad berör dem som är hemma. Andelen hemarbetande i råden har dessutom minskat under den senaste tiden. I småhusområdet t ex var fyra av de sju kvinnorna i rådet hemarbetande, när verksamheten startade. (Därutöver finns studerande och sjukpensionärer representerade bland rådsmedlemmarna). Kvartersrådsarbetet har alltså inte blivit en angelägenhet främst för hemarbetande. Snarare finns en motsatt tendens.

Slutligen har också fördelningen av män och kvinnor varit ganska jämn, dock med en tendens mot manlig övervikt i slutet av perioden. Av de enskilda råden har ett haft kvinnlig majoritet hela tiden, i två har männen dominerat, i det fjärde har det växlat.

Rent statistiskt sett är alltså kvartersråden snedrekryterade när det gäller främst åldrar och familjesituation. I alla fyra områdena har råden själva strävat efter en jämnare fördelning. Särskilt har man försökt rekrytera tonåringar, i förekommande fall också invandrare. (Betydande andelar invandrare finns i två av områdena). Bådadera har lyckats tidvis. En någorlunda jämn könsfördelning och geografisk fördelning i området har varit andra mål för valberedningarna.

Omsättningen av ledamöter i kvartersråden har varit måttlig totalt sett under de tre första åren. Den har varierat något i de fyra områdena. Sammanlagt har 70 personer varit invalda i de fyra kvartersråden någon del av perioden 1975 - 1977. Arton av dessa har varit med hela tiden, därav omvaldes elva 1978. Däribland finns de fyra ordförandena, som också innehaft sina poster hela tiden.

Stabiliteten har varit särskilt stor i höghusområdet och i det äldre låghusområdet, där ett fåtal har bytts ut vid varje val. I det ena av dem satt sju av de tio ursprungliga ledamöterna kvar hela perioden; fyra av dem omvaldes även 1978. I det andra avgick som mest fyra av tretton ledamöter vid ett årsmöte. Fyllnadsval har tillämpats en gång här, då en ordinarie ledamot flyttade från området mitt under en mandatperiod.

I de två övriga kvartersråden har antalet avgångar varit större - åtta respektive nio personer totalt under perioden. Mönstret har varit att en halva av rådet har varit stabil, medan den andra bestått av personer som avgått efter kort tid - ofta mitt i mandatperioderna. I båda råden har man fyllt tomma platser tillfälligt med adjungerade.

Någon riktigt stor omvälvning har dock inte skett i något av råden under den beskrivna perioden. Först vid årsmötet 1978 byttes hälften eller fler av ledamöterna ut i de båda låghusområdena.

I samtliga fyra kvartersråd har praxis varit att nyrekryteringen skett på suppleantplats. Efter ett år har suppleanterna i allmänhet "flyttats upp" på ordinarie plats.<sup>1)</sup> Denna ordning har hindrats av tendensen att de senast tillkomna ofta har avsagt sig uppdraget efter kort tid. Särskilt kvartersråden i det yngre låghusområdet och i småhusområdet har haft vissa svårigheter att behålla nya medlemmar.

Den vanligaste anledningen till att rådsmedlemmar avgår är

---

1) Skillnaden mellan ordinarie och suppleanter är formell; suppleanter har inte rösträtt. I praktiken har dock regelrätta omröstningar förekommit sällan och suppleanterna har hela tiden deltagit i arbetet.

tidsbrist.<sup>1)</sup> Man uppger att man inte hinner på grund av arbete, familj eller andra aktiviteter, som man hellre vill ägna sig åt. Detta gäller också flera av de nya som "försvunnit" efter kort tid. Ett par personer i varje råd har flyttat. Ungefär lika många - särskilt det sista året - uppger att de har slutat därför att de anser sig ha suttit tillräckligt länge; nya människor borde ges möjlighet att delta i arbetet. Mindre vanliga skäl är att något hänt inom familjen eller att personen själv blivit sjuk. Att man slutat på grund av oenighet med majoriteten i rådet har inträffat i några fall. Oenigheten har då varit av antingen principiell natur - t ex ideologisk eller politisk - eller också har den gällt handläggningen av en speciell fråga.

#### 5.5 Övriga hyresgästers deltagande<sup>2)</sup>

Övriga hyresgästers deltagande i verksamheten kan belysas ur flera aspekter, varav ett par skall tas upp här. (En diskussion av deltagande och representativitet följer i kapitel 8). Dels skall vi beskriva hur stort deltagandet varit i de olika typer av aktiviteter som kvartersråden stått för, dels hur stort det varit vid de enskilda tillfällena respektive totalt sett under den tid som gått, dvs hur många som överhuvudtaget deltagit någon gång.

Den sistnämnda jämförelsen kan vi göra endast beträffande deltagandet i kvartersmötena där vi har statistik över närvaron från gång till gång och dessutom uppgifter från ett urval av de boende om deras eget och övriga familjemedlemmars mötesdeltagande. Kvartersmötena har samlat i grovt genomsnitt ett 50-tal personer - mellan ett trettiotal och ett sextiotal i genomsnitt i de enskilda områdena. Uttryckt i andelar av befolkningen innebär det något mer än vart tjugonde hushåll i det största området och knappt vart femte i det minsta (totalt knappt vart tionde). Mötesdeltagarna har varit ungefär lika många till antalet i alla fyra områdena, oavsett befolkningens storlek. Det största och det minsta området har haft genomsnittligt samma deltagarantal på kvartersmötena. Det sämst besökta mötet (ett 20-tal personer), liksom det bäst besökta (ett 100-tal personer), ägde rum i de två mellanstora områdena.

Deltagarantalet har i allmänhet varit högre på årsmötena än på höstmötena. Vid enstaka tillfällen har speciella frågor, som annonserats i förväg, lockat särskilt mycket folk. Som exempel kan nämnas ett möte, då ett kvartersråd hade aviserat ett förslag om flyttning av vissa hyresgästers parkeringsplatser längre bort från husen för att åstadkomma plats för besökarens bilar. Både de som ville "försvara" sina parkeringsplatser och de som ville ha besöksplatser nära husen mötte upp i stort antal.

1) Källan är i de flesta fall vad personerna själva uppgivit eller vad vi kunnat observera på möten eller vid andra tillfällen. I något fall har vi accepterat uppgifter från annan person, t ex vid flyttning.

2) Se Delrapport IV: Kapitel 7.1 samt bilaga I:E.

Deltagarna i kvartersmötena har alltså utgjort en ganska liten del av befolkningen vid varje tillfälle. Det är också så att en kärngrupp av deltagarna har varit desamma från möte till möte.<sup>1)</sup> Som observatörer på mötena har vi kunnat konstatera att denna inre krets blev allt lösare i konturerna allteftersom tiden gick. Vid sidan av den inre kretsen av "trogna" har det skett en ökad in- och utströmning av mer eller mindre tillfälliga mötesdeltagare. Ett slags "genombrott" för kvartersråden skedde under det andra året, då andelen nya ansikten på mötena ökade tydligt.

En uppfattning om storleksordningen på den grupp människor som på detta sätt deltagit någon gång i kvartersmöten får vi genom våra intervjudata. Efter två och ett halvt år hade i genomsnitt vart tredje hushåll i intervjumaterialet varit representerat vid något av de fem möten som hållits hittills.<sup>2)</sup> I de enskilda områdena är motsvarande andel mellan vart femte och vartannat hushåll. Gruppen av mer eller mindre aktiva mötesdeltagare under de första två och ett halvt åren har alltså varit grovt räknat tre gånger så stor som deltagarantalet vid varje möte. Den kommer rent logiskt att öka ytterligare något med tiden. I alla fyra områdena finns bland intervjupersonerna en större eller mindre grupp (i genomsnitt 15 %) som inte deltagit hittills, i brist på kunskap om verksamheten eller av andra skäl, men som uppger att de är intresserade av att delta. Vi kan också konstatera, utifrån en jämförelse med ett tidigare intervjutillfälle, att åtminstone medvetandet om kvartersråden och deras verksamhet ökat med tiden, även om det aktiva deltagandet inte följt med i samma takt.

När det gäller andra aktiviteter i rådets regi - olika slag av fritidsverksamheter, städdagar, fester m m - har deltagandet varit större än på mötena. Några siffror över deltagandet vid enskilda tillfällen kan vi inte redovisa. Utifrån kvartersrådsmedlemmars uppskattningar och några egna observationer kan vi dra slutsatsen att det i alla fall klart överstiger mötesdeltagandet. Vi vet också att en stor del av festdeltagarna är barn och ungdomar. Detsamma gäller andra typer av fritidsaktiviteter, oavsett om de riktar sig särskilt till de yngre åldrarna. Exempelvis besöks fritidsloka-

- 1) I Delrapport III: Kapitel 2 konstaterar vi i en jämförelse, att kvartersrådsverksamheten i båda dessa avseenden liknar andra jämförbara organisationer t ex folkrörelser.
- 2) Intervjupersonerna ombads uppge dels eget deltagande i möten, dels övriga hushållsmedlemmars. Enligt en rimlighetsbedömning som vi kan göra utifrån våra egna observationer, är siffrorna som grundar sig på intervjuaren något för höga. Särskilt gäller det uppgifterna om hushållsmedlemmars deltagande. Det är rimligt att tänka sig att en viss överskattning skett här. (Om man varit osäker har det varit lättare att svara jakande än nekande). Dessutom är det troligt, att de som ställt upp för intervju i högre grad varit intresserade och deltagit i verksamheten än de som avböjt. Det vanligaste skälet till bortfall var att man helt enkelt inte ville.

lernas öppna verksamhet övervägande av ungdom.

Enligt vårt intervjumaterial hade någon person från nästan hälften av alla hushåll deltagit i någon av kvartersrådets övriga aktiviteter under de två och ett halvt första åren. I det största området motsvaras det av drygt vart fjärde, i det minsta av närmare två av tre hushåll. Också när det gäller denna typ av verksamhet är det i absoluta tal räknat ungefär lika många människor i de fyra områdena som dragits med. Antalet varierar bara lite med befolkningens storlek.<sup>1)</sup> En slutsats som vi kan dra av detta är att det har varit lättare att "nå ut" i det lilla området än i det stora; med samma arbetsinsats har man nått en större andel av de boende. Ur demokratisk synpunkt är alltså områdets storlek av betydelse.

Som en tredje form av "deltagande" kan personliga kontakter med kvartersrådsmedlemmar betraktas, förutsatt att kontakten tagits med anledning av någon boendefråga - att man alltså vänt sig till rådsmedlemmen just i dennes egenskap av rådsmedlem. Nästan hälften av våra intervjupersoner har haft kontakt med någon rådsmedlem vid något tillfälle. Huruvida samtliga dessa kontakter har gällt boendefrågor i strikt mening vet vi inte; inte heller om kontakterna delvis sammanfallit med att man deltagit i t ex en fest. Om vi ändå räknar med denna diffusa form av deltagande innebär det att majoriteten av befolkningen skulle ha kommit i kontakt med verksamheten på ett mer eller mindre aktivt sätt. (Endast i det största området är andelen något under hälften).

Sammanfattningsvis kan vi då konstatera, att de boendes deltagande i den egentliga mötesverksamheten varit förhållandevis lågt, dock inte lägre än i jämförbara organisationer. Andra typer av verksamheter i rådets regi har lockat mera folk. Sett över tid är gruppen som deltagit i någon form och mer eller mindre aktivt ändå ett flertal av befolkningen, även om kärntruppen är ganska liten.

---

1) Antalet är skattat utifrån intervjuresultaten.



## 6 KVARTERSRÅDENS VERKSAMHET

### 6.1 Inledning

Under de tre år som vi har följt verksamheten med hyresgästinflytande har det naturligtvis hänt en hel del i de fyra områdena.<sup>1)</sup> Vissa av dessa "händelser" kan hänföras till verksamhetens organisatoriska aspekter, andra till de innehållsliga. Dessa aspekter är inte oberoende av varandra. Organisatoriska faktorer kan utgöra begränsningar för hur en fråga kan lösas, och de innehållsliga problemen återverkar i sin tur på hur man organiserar sitt arbete. De organisatoriska aspekterna skrev vi om i kapitel 5; här kommer vi främst att redovisa de innehållsliga sidorna av verksamheten.

De frågor kvartersråden arbetat med är till stora delar givna i förutsättningarna för verksamheten; vad man har fått beslutsrätt över har ju bestämts av ledningsgruppen. Den konkreta innebörden i dessa frågor, vilka prioriteringar man gör, hur eventuella lösningsförslag ser ut osv varierar däremot mellan de olika områdena. Här är områdesspecifika faktorer samt de boendes erfarenheter och uppfattningar av stor betydelse.

### 6.2 Trafik och parkering

Hur parkeringsfrågan är löst i ett bostadsområde och hur motortrafiken fungerar lokalt är frågor som tycks vara allmängiltiga i den betydelsen att de förekommer i de flesta liknande bostadsområden. Stora grupper av människor irriteras till exempel av störningar från bilar och mopeder.

Sålunda har man i alla fyra försöksområdena tagit itu med de lokala trafik- och parkeringsproblemen, ty i alla områden har man ansett att de parkeringsföreskrifter och trafikregler som finns efterlevs dåligt. Det största problemet - inkörning och parkering på gårdar och i gränder - har man försökt stävja på olika sätt.

Alla områden har någon gång under sin verksamhet beställt extra parkeringsbevakning från vaktbolaget eller trafikvaktarkåren. Även medlemmar i kvartersråden har gjort översyn av gårdar, gränder och parkeringsplatser och man har talat med en del av de "välkända syndarna". Tre av de fyra kvartersråden har dessutom låtit trycka egna varningslappar avsedda för felparkerarna, lappar som man till och från har använt. Detta är en av de få arbetsuppgifter där kvartersrådsmedlemmarna själva tagit på sig verkställigheten.

---

1) En detaljerad redogörelse av vad som skett i de fyra försöksområdena finns i fyra tidigare utgivna delrapporter; detta avsnitt innehåller en mer översiktlig presentation.

Trots ovanstående åtgärder anser man, möjligen med undantag för småhusområdet, att problemen med inkörning och parkering på gårdarna snarast ökat. Som exempel kan nämnas det yngre låghusområdet, där det redan vid verksamhetens start fanns en bom vid infarten till gården, som bidrog till irritation. Bommen var öppen vid de mest skiftande tillfällen; ofta hade man underlåtit att stänga den efter att ha fått den upplåst eller också var låset uppbrutet. Även när bommen var låst lyckades man forcera avspärningen; det hände att bilar körde över gräsmattor eller genom planteringar. Vidare har det varit inbjudande att parkera strax intill bommen vilket gjort det svårt för utryckningsfordon att vid behov ta sig in i området.

Den här typen av ordningsproblem tycks svåra att snabbt komma till rätta med; det förutsätter förändringar i människors attityder och vanor. Vad kvartersrådet här har gjort är att ändra något på bommens placering samt sätta upp ett staket, och därigenom förhindra parkering alldeles i anslutning till bommen. Man har också låtit placera ut stenbumlingar som hinder för infart över gräsmattor och planteringar. Man har även diskuterat att bommen skulle få vara öppen en viss tidsperiod varje vecka för att hyresgästerna då skulle ha möjligheter att köra in; man anser att detta i och för sig behövs i samband med veckoinköp och dylikt. Någon åtgärd i den riktningen har dock inte vidtagits.

Kvartersrådets vädjanden i de två andra flerfamiljshusområdena om bättre parkeringsvett, deras varningslappar och den emellanåt intensivare bevakningen från trafikväktarkåren, hade en viss effekt till en början - gårdsparkeringarna tycktes avta. Det visade sig vara en tillfällighet - inkörning etc var snart uppe i samma omfattning som tidigare om inte i större. I ett av dessa områden såg man som enda lösning på problemet att sätta upp bommar och stolpar vid möjliga infarter. I det andra har detta diskuterats men som en absolut sista utväg; där har man talat med "syndarna" och man har även tillskrivit Taxi som man anser missbrukar sitt förtroende att kunna köra in vid behov.

Att en del av problemen beror på att det finns lokala brister på parkeringsplatser har alla de tre kvartersråden i flerfamiljshusområdena varit ense om. I höghusområdet har man låtit anlägga några nya parkeringsplatser där det funnits utrymme och man samutnyttjar parkeringsplatser med ett av områdets daghem. Det området byggdes för övrigt när behovet av parkeringsplatser och därmed också p-platsnormen var lägre än i dag.

I de två låghusområdena har man i princip haft likartade problem. Det har funnits gott om parkeringsplatser, totalt sett, men rätt brist i vissa delar av området. Parkeringsdäcken står halvtomma, även om man i ett av områdena hyrt ut en del platser till en bilfirma under en period, medan det är långa köer till de mer närbelägna parkeringsplatserna. I dessa områden har man i begränsad omfattning förändrat fördelningen mellan parkeringsplatser för de boende och för besökande. I ett av dem önskade kvartersrådet överföra alla parkerings-



platser på ett attraktivt parkeringsområde till de boende, det skulle inte finnas några besöksplatser just där. Detta lät sig dock inte göras; trafiknämnden skulle inte godkänna det enligt ansvarig tjänsteman på företaget och rådet lät den saken bero. Att de boende skulle få de mer lättillgängliga platserna på detta parkeringsfält och de med sämre läge skulle bli besöksplatser var däremot helt i sin ordning och verkställdes också.

I det andra området med samma problem var däremot kvartersrådets förslag till lösning den helt motsatta. Man önskade göra om alla närparkeringsplatser till besöksplatser. Det skulle göra det möjligt för vem som helst i området att mot avgift kunna parkera där en kortare stund; nu var det förbehållet endast dem som hade plats där eller fann en av de få gästparkeringarna ledig. Förslaget fick stöd från majoriteten av hyresgästerna vid ett kvartersmöte, men både företaget och hyresgästföreningen vände sig emot det, kvartersrådet var inte helt enligt inbördes och en hel del hyresgäster, speciellt de som hade p-platser där, var negativa. Kvartersrådet har inte drivit frågan vidare.

Förvaring av mopeder har också varit ett problem i de tre flerfamiljshusområdena. I två har man låtit inreda mopedbåsar i parkeringsdäcken som hyrts ut till mopedägare. I det tredje området finns ett antal mopedgarage sen tidigare. Dessa är dock relativt få och det är problem med skadegörelse då flera mopeder förvaras i samma garage. Man har därför också här diskuterat att inreda separata båsar i garagen, vilket dock ännu inte gjorts.

I höghusområdet och i området med småhus har man också försökt få till stånd lokal hastighetsbegränsning och i ett dessutom enkelriktning av en gata. Man fick inte gehör för något hos den lokala trafikmyndigheten, ej heller i högre instans där ett av råden anförde besvär.

### 6.3 Fritid

Fritidsfrågor ingick, liksom trafik och parkering i den ursprungliga uppsättningen frågor som kvartersråden fick beslutsrätt över. Till skillnad från övriga frågor fanns ingen etablerad praxis kring just fritidsfrågor och det avspeglade sig också i att den posten i budgeten var den enda som inte var in-tecknad och därför kunde disponeras helt förutsättningslöst av kvartersrådet. Den har uppgått till 1 000 - 4 000 kronor per år, dvs några promille av driftsbudgeten.

I samtliga områden var man från allra första början inställd på att försöka få igång fritidsaktiviteter för alla åldrar i respektive bostadsområde. En förutsättning för aktiviteter inomhus är naturligtvis lokaler och i inget av områdena fanns sådana. Bland det första man därför gjorde var att inventera lokalbeståndet i respektive område för att utröna om det fanns någon som var lämplig för ändamålet eventuellt efter ombyggnad. I flerfamiljshusområdena fanns det en del men de flesta av dem dömdes ut av hälso- eller brandsäkerhetsskäl, i småhusområdet fanns inga alls.

Efter knappt ett års verksamhet kunde den första lokalen tas i bruk i det äldre låghusområdet. Här fanns "färdiga" lokaler, och kvartersrådet kunde överta en sådan. I det yngre låghusområdet inreddes efter ett drygt år en tom fyrarummare till fritidsändamål. I höghusområdet behövdes en mer genomgripande ombyggnad av en befintlig lokal. Där tog hela proceduren från beslut till inflyttning drygt två år. I småhusområdet har man ännu inte fått någon lokal.

Dröjsmålet har bland annat berott på flera oklarheter om vad som gäller i försöksverksamheten. Enda alternativet här var att skaffa ett nytt hus för ändamålet. Ett nybygge skulle medföra en kostnad som innebär hyreshöjning för de boende. Rådet måste därför ha stöd från en majoritet av de boende; hur stor majoritet fastställdes först senare av ledningsgruppen. Den svaga majoritet man fick förorsakade också oklarheter beträffande hyresgästföreningens förhandlingskyldighet i sådana sammanhang; det var första gången förhandlingar skulle föras på uppdrag av ett kvartersråd.

Beslutsprocessen "hakade" alltså upp sig, efter det att statliga medel för "miljöförbättrande åtgärder" slutligen hade beviljats. I maj 1978, dvs efter tre år, var allt dock klart, men man har våren 1979 ännu inte kommit igång med byggandet.

I lokalerna har man haft olika slag av verksamheter. Man har spelat bordtennis, spelat olika slag av sällskapsspel, haft pysselverksamhet m m. I ett av områdena har man bildat en ungdomsklubb som ordnat med olika aktiviteter, bland annat diskotekdans. Ett par av lokalerna har även vid behov kunnat disponeras av hyresgästerna, t ex vid födelsedagskalas.

För att kunna ha lokalerna öppna har man som allmänt villkor haft att någon vuxen eller äldre tonåring ansvarar för ordningen. Detta har inneburit att de vanligtvis har varit stängda över veckosluten. I ett av områdena är det kvartersrådet och en av hyresgästföreningens kontaktkommittéer som delar på ansvarigheten, i ett annat är det rådets fritidsgrupp tillsammans med en grupp ungdomar, i det tredje är det rådet samt några timmar per vecka en fritidsledare.

I det området där ingen lokal funnits har man ändå haft viss studiecirkelverksamhet i kvartersexpeditionen eller hemma hos varandra.

Kvartersråden i de olika områdena har även haft möjlighet att disponera andra lokaler än de ovan beskrivna. I två områden pågick sk grannskapsarbete när verksamheten med hyresgästinflytande började. Ett av dessa upphörde ganska snart men lägenheten som man hyrt, kunde disponeras av kvartersrådet. Där har man haft "pyssel"- och syverksamhet samt "öppet hus" en kväll i veckan. I det andra området upphörde grannskapsarbetet först efter ett par år. Där hade man under tiden det pågick en del verksamheter för de boende. I ett par av områdena har skolans lokaler utnyttjats förutom till kvartersmöten också till filmföreläsningar och i ett område till gymnastik och andra fysiska aktiviteter. För vissa verksamheter, t ex gammaldanskurser och dansaftnar, har man i all-

mänhet hyrt särskilda lokaler i fritidsgårdar och på annat håll.

En del utomhusaktiviteter har också förekommit. I alla områden har man haft gårdsfester av olika slag och i varierande antal. Härvidlag har det redan hunnit utvecklas lokala traditioner. Sålunda brukar man ha gårdsfest i ett område i anslutning till valborgsmäss, i ett annat strax innan skolorna tar sommarlov, i ett tredje någon gång under våren. Man har dessutom olika aktiviteter kring Lucia och jul. Det är endast i ett område - höghusområdet - som man anser att man misslyckats med gårdsfesterna. Det har nästan bara kommit barn till dessa. Vad man har velat ha är en barn- och vuxenverksamhet. Där har kvartersrådet därför under den senare tiden inte ordnat några gårdsfester utan som "kompensation" arrangerat ett antal bussutflykter.

#### 6.4 Städning, fastighetsskötsel, sophantering

Vad som görs inom dessa beslutsområden och hur mycket det kostar är reglerat genom avtal. När det gäller städning och renhållning är det främst löneavtalen som sätter gränser, när det gäller sophantering är det reglerat genom avtal med kommunen.

De fyra bostadsområdenas olikheter avspeglar sig också i hur städ- och renhållningsproblemen upplevs av de boende. Det är de boende i höghusområdet, som verkar ha de största problemen med dessa frågor. Det brukar vara en stående diskussionspunkt på deras kvartersmöten. Även i det yngre låghusområdet har man ofta diskuterat dessa frågor, medan man i det äldre mer undantagsvis gjort det. I småhusområdet saknas gemensamma utrymmen nästan helt och till stor del är även marken där uppdelad i "privata" tomter, vilket medfört att problemen med gemensam städning och renhållning varit mycket begränsade.

I det äldre låghusområdet har man låtit utföra extra städning i allmänna utrymmen och beslutat inköpa en lastmoped till fastighetsskötaren; i höghusområdet har man träffat städpersonalen och tillsammans diskuterat igenom problemen. I småhusområdet har det utvecklats en tradition med allmän städdag utomhus.

Som ovan nämnts så var det i höghusområdet som man mest diskuterat städfrågorna. Under det första året var det mycket klagomål och missnöje; så småningom blev man mer konstruktiva och efter ett drygt verksamhetsår föreslog kvartersrådet att man borde införa maskinstädning utomhus. Man trodde det skulle bli bättre sopning genom detta förfarande och fastighetsskötarna skulle kunna utföra reparationsjobb i området på den tid de fick över; man ville ha tillbaka den gamla vicevärden som kunde fixa lite av varje. Beslutet fattades under villkor att de anställda accepterade detta.

Att kvartersrådet inte var de enda som funderat över dessa saker bekräftades snart. Ett första tecken på det var den snabbhet med vilken företaget reagerade. Bakgrunden är att

de fastighetsanställdas fackförening länge har arbetat för att försöka få till stånd bättre villkor för städerskor och fastighetsskötare. Man önskade dels kunna höja deras lönenivå relativt sett, dels variera deras arbetsuppgifter. Detta hade facket tidigare diskuterat med företagsledningen, och man var beredd att starta provverksamhet. Rådets förslag var således "förberett" och ett försök hade förr eller senare kommit igång. Att det kom igång i just detta område var däremot en följd av rådets agerande.

Maskinsopning har sålunda kommit till stånd på försök i området. Den utförs av renhållningsverket, vilket av företaget har bedömts som mest ekonomiskt fördelaktigt. Vissa initialsvårigheter har förekommit, men när det fungerar blir det verkligen rent enligt de boende.

Vissa ordningsproblem hänger nära samman med städningen. Sålunda har rastningen av hundar och katter upplevts som besvärande i tre av områdena. I ett av områdena har man vädjat till hyresgästerna i områdets informationsblad; i ett annat har man låtit sätta upp förbudsskyltar vid gräsmattorna; i ett tredje har man låtit installera en hundtoalett. Detta sista har varit en kontroversiell fråga på företaget. Många av de anställda tyckte att den var onödigt och dröjde med verkställigheten; tiden beslut - verkställighet tog omkring ett och ett halvt år. Den installerades så småningom men används sparsamt och en del av de boende tycker att den skall avlägsnas.

Handlingsmöjligheterna beträffande sophantering är ganska begränsade. Det enda sätt på vilket man här kan sänka kostnaderna, om också i mycket begränsad omfattning, är att paketera soporna bättre. Sådana uppmaningar har man då och då riktat till hyresgästerna i kvarterstidningarna. I höghusområdet har man också diskuterat tekniska förändringar i soprummen för att slippa kostnadskrävande helgdagsarbete. Förändringen har varit ekonomiskt försvarbar, men svår eller omöjlig att genomföra då företaget har svårigheter med att finansiera de nödvändiga investeringarna.

I detta område konstaterade man också, när man fick kostnads-posten i budgeten för just sophantering mer specificerad, att man betalade för tjänster som inte utfördes. Det visade sig att kostnaderna var beräknade utifrån det faktum att sopbilarna stannade utanför gårdarna och att soporna kördes med kärra mellan soprum och bil. I praktiken körde bilarna in och stannade så nära soprummen de kunde. Kvarteretsrådet hade i och för sig inget emot att sopbilen körde in på gårdarna. Om så skedde ville man däremot inte betala för något annat. Efter att ha hört med hyresgästerna i frågan på ett kvartersmöte, där man fick stöd för inkörning, så bad man företaget att upprätta ett nytt kontrakt med renhållningsverket, vilket också skedde. Genom detta gjorde man en "besparing" på cirka 20 000 kronor per år.

I småhusområdet har varje hus sin egen sopsäck och där finns dessutom en container för skrymmande sopor. Containern var till en början överlastad för det mesta, bland annat beroende

på att den användes också av boende i näraliggande områden. En av de första åtgärderna rådet därför vidtog var att containern skulle finnas där i kortare perioder enligt ett schema som endast de i området boende kände till.

I ett par av områdena har man också infört försök med återvinning av pappersavfall. På detta räknar man med ett ekonomiskt överskott, kanske inte så mycket av ersättningen för papperet som att man genom det här förfarandet minskar den vanliga sopmängden.

## 6.5 Ordningsfrågor

I föregående avsnitt om städning och sophantering berördes ordningsfrågor, likaså i avsnittet om trafik och parkering. Här tar vi upp övriga ordningsfrågor som behandlats av kvartersråden.

Företaget anlitar ett privat vaktbolag i sina bostadsområden. En av de första frågor man diskuterade i alla kvartersråden var just vaktbolagets roll. Att det fanns ett utbrett missnöje rörande detta var uppenbart och ofta uttalades det ganska klart.

Kostnaden för bevakning upplevdes dessutom vara lätt att dra in på och pengarna skulle kunna användas till något man ansåg vara mer meningsfullt, t ex fritidsverksamhet. Företagets åsikt var däremot att man borde ha vakthållning i bostadsområdena i förebyggande syfte. Det har dessutom varit svårt att få klarhet i hur stora kostnaderna egentligen varit då företaget ändrade innehållet i avtalet med vaktbolaget under pågående budgetår, utan att informera kvartersråden.

För att få en så fullständig information som möjligt har tre av kvartersråden bjudit in vaktbolagets vaktchef; man har dessutom fått information från ansvarig tjänsteman på företaget.

Trots företagets inställning har kvartersrådet i höghusområdet, där man har relativt omfattande ordningsproblem, beslutat att på prov upphöra med vaktbolagets reguljära bevakning och endast anlita det vid akuta situationer, lägenhetsbråk och liknande. Denna förändring har för det området inneburit en "besparing" på ca 30 000 kronor under första halvåret provet gällde. Samma lösning har diskuterats i andra områden.

I flera områden har också ordningen i tvättstugorna diskuterats. Man har ändrat på tvättiderna, granskat låsrutinerna, låtit sätta upp ordningsregler, placerat ut städmaterial och dylikt.

Ordningsregler i olika frågor har också förmedlats i de olika områdestidningarna men det är endast i ett område, ett relativt lugnt sådant, som ordningsregler av mer allmän karaktär har delats ut.

## 6.6 Underhåll

I det praktiska förvaltningsarbetet har många av kvartersrådens ledamöter konstaterat att uppdelningen i drift, underhåll och kapital varit konstlad. Lösandet av driftsproblem har förutsatt underhållsåtgärder och vissa nyinvesteringar har fördrats för att hålla underhållskostnaderna på en rimlig nivå. Kvartersråden hade sålunda redan innan man hade beslutsrätt över underhållsfrågor diskuterat och ibland även handlagt sådana frågor.

När det gäller löpande underhåll<sup>1)</sup> har inte många förändringar skett. Visserligen är just servicen, som det också kallas, en fråga som diskuterats på de flesta kvartersmöten; många hyresgäster har då uttryckt missnöje med företagets sätt att sköta den. Den har även bedömts vara viktigast att ha inflytande över av de boende.<sup>2)</sup>

Rutinerna för detta är dock väl etablerade och avtalen mellan de anställda och företaget reglerar till stor del arbetsinsatserna och kostnaderna. Detta i sin tur är faktorer som gör det svårt att få till stånd områdesspecifika lösningar, även om man så skulle önska, och utgör kanske en förklaring till att inte så mycket har hänt. Vilka "jobb" som skall prioriteras bestäms dock nu på områdesnivå av kvartersråd och syssloman; tidigare avgjordes det av verkmästarna på distriktsnivå.

I det område där man på prov har infört maskinsopning har som en följd av det, vissa förändringar skett i servicen. Detta har bland annat medfört att fastighetsskötarna har fått tid över. Att de skulle kunna utföra en del av reparationsarbetet i området ingick ju i rådets förslag, och även den delen av pakettlösningen "låg väl framme" på företaget. Efter en viss inventering av möjliga arbetsuppgifter och utredning om tidsåtgång för dessa fick fastighetsskötarna utbildning.

För att möjliggöra en lokal serviceverksamhet samtidigt med en som är organiserad på distriktsnivå, är det nödvändigt att sysslomannen, som är arbetsledare även för den här verksamheten, går igenom och sorterar alla felanmälningar som görs i området. De uppgifter som kan utföras av fastighetsskötarna fördelas till dessa, övriga går till respektive verkmästare på distriktskontoret.

Fastighetsskötarna utför dessa arbetsuppgifter på bestämda veckodagar och det är organiserat så att i de hus där en fastighetsskötare utför sina gamla sysslor, där gör han också reparationerna. Enligt sysslomannen-arbetsledaren kan dessa arbetsorder utföras förhållandevis snabbt.

---

1) Löpande underhåll (LU) = Reparationer eller andra åtgärder som vidtas efter att hyresgästen har anmält fel ("felanmälan").

2) Enligt den andra intervjuundersökningen.

Från de fastighetsanställdas fackförening var det här en önskad utveckling. Att fastighetsskötarna själva klart föredrar den nya situationen jämfört med den gamla framgår av de intervjuer vi gjort med dem. Även hyresgästerna har uttalat sig positivt om detta. För första gången har vi på ett storsmöte hört positiva omdömen om företagets service. Visst missnöje i den här frågan har däremot uppstått i en annan av fackklubbarna på företaget; där anser man bland annat att man blivit förbigången i uppläggningsen av verksamheten.

Någon ekonomisk utvärdering av det här försöket har ännu inte redovisats. Under det första året hände heller inget med fastighetsskötarnas löner; först efter sommaren 1978 påbörjades tidsstudier som skulle ge underlag för löneförhandlingar.

Det mesta som har hänt på underhållssidan inom ramen för försöksverksamheten gäller det periodiska underhållet.<sup>1)</sup> I småhusområdet fick man till stånd en omfattande reparation av husen i samband med att de skulle målas om. Vad som skulle åtgärdas utreddes av och beslutades i samråd med en lokal expertkommitté, som utsetts på ett kvartersmöte. I det äldre låghusområdet pågick en storreparation av lägenheterna som föranledde många klagomål, diskussioner och smärre åtgärder från kvartersrådets sida. I det fallet var man dock mycket noga med att inte överta ansvaret för reparationen från företaget, som man ansåg skötte det hela mycket dåligt; man ville inte bli "gisslan". I höghusområdet diskuterades byte av garageportar, nya husfasader och förändringar i soprummen på ett relativt tidigt stadium. I det yngre låghusområdet har man möjliggjort att balkonger på nedre botten har kunnat omvandlas till uteplatser.

När man genom den utvidgade beslutsrätten fick insyn i underhållsbudgeten och underhållsplaneringen framkom önskemål som ej alltid överensstämde med företagets prioriteringar. I ett område ville man måla trappuppgångarna tidigare än vad företaget avsett; i ett annat område ansåg man det vara viktigt att få nya väggbeklädnader i badrummen - i flera lägenheter höll de gamla på att falla ner; i ett tredje område ansåg man att spisbyte var absolut nödvändigt - i flera av dem hade ugnarna slutat fungera och reservdelar fanns ej längre att få; i ett fjärde ansåg man att byte av kylskåp var ekonomiskt fördelaktigt jämfört med fortsatta reparationer.

När det gäller de prioriteringar kvartersråden gjort, och som skilt sig från företagets, har det många gånger varit problem med verkställigheten. Det första året underhållet ingick i beslutsområdena skars underhållsbudgeten ner under löpande verksamhetsår på grund av ekonomiska svårigheter i företaget. Konsekvenserna av detta blev att man från företagets sida till en början kategoriskt sade nej till vissa

---

1) Periodiskt underhåll (PU) = Regelbundet återkommande underhållsarbete, t ex omtapetsering eller målning vart tionde år.

underhållsåtgärder som kvartersråden hade prioriterat. Således ansåg man att byte av garageportar var helt realistiskt att genomföra, liksom byte av väggbeklädnad i badrum eller byggande av bastu. Detta föranledde bland annat att kvartersrådet i det yngre låghusområdet hotade att avgå; man kvarstod dock efter vissa kontakter med ledningsgruppen. När det gäller garageportarna ändrade sig företagsledningen efter vissa diskussioner och bistod i stället kvartersrådet att söka statliga energipengar för detta. Denna ansökan liksom en senare har avslagits. Den föreslagna bastun har inte byggts.

Energifrågor, eller mer preciserat värmeförbrukning, har diskuterats endast i höghusområdet. Det berördes till en början mer i förbigående när man diskuterade byte av fasader på en del av husen i området och olika bidrags- och lånemöjligheter som fanns därvidlag.

Vid ett senare tillfälle ställdes den synbart enkla frågan hur mycket energi det totalt går åt för att värma upp området. Det visade sig så småningom att man inte kunde få reda på det; det fanns inga mätare som mätte energiinförseln till området. Värmen levereras från en värmecentral som ägs av företaget. Den ligger i stadsdelen och försörjer ett flertal bostadsområden med värme. Man vet där hur mycket värme man levererar. Kostnaderna för den fördelas på de olika områdena schablonmässigt efter yta. En eventuell tilläggsisolering skulle sålunda ej sänka utgifterna för uppvärmning i det aktuella området, då den besparing man gör skulle fördelas på alla områdena. De ökade kapitalkostnaderna skulle däremot området ensamt få bära.

Man beslutade att utreda värmefrågan. Under vintern har man även låtit genomföra värmefotografering av en del hus i området som underlag för ansökan om isoleringsbidrag.

Att energikostnaderna endast diskuterats i ett av områdena är ju annars en aktuell fråga - beror förmodligen på att dessa kostnader är "osynliga" för kvartersråden. Kostnaderna för värmen debiteras hyresgästerna individuellt som tillägg på kallhyran; det finns ingen "gemensam" värmeuppgift. Det är först när man diskuterat åtgärder som direkt påverkar värmeförbrukningen som också denna fråga blivit belyst.

## 6.7 Yttre miljö och lekplatser

Den yttre miljön i form av planteringar och lekplatser har också varit föremål för kvartersrådets intresse. Trots att man har beslutsrätt över dem är den ändå kraftigt beskuren genom det faktum att kommunen ansvarar för en del av dessa frågor. I praktiken är det nämligen oftast så att delar av det som "naturligt" hör till området förvaltas av kommunen. Den ena delen har man beslutsrätt över, den andra delen kan man bara påverka opinionsmässigt.

När det gäller lekplatser så har man i det yngre låghusområdet önskat få samma uppsättning av lekredskap på alla gårdar och delvis uppnått detta trots att företagets "ideologi"



är att det skall vara variation. I det äldre låghusområdet, där det var dags att förnya lekplatsutrustningen, utsåg en grupp ur rådet denna och påverkade även var den skulle placeras. I småhusområdet köpte man en klätterställning för överskottet från det första årets julfest. I höghusområdet har rådet bara gjort smärre justeringar när det gäller lekplatsutrustningen; en stor upprustning av dessa hade nämligen påbörjats året innan verksamheten med hyresgästinflytande startade.

I de olika områdena har man också önskat anlägga bollplaner av varierande slag. Den enda som kommit till stånd är en fotbollsplan anlagd på reservmark för p-platser i det yngre låghusområdet. Ett tidigt önskemål från småhusområdet att anlägga en tennisbana på några parkeringsplatser har man inte drivit ytterligare; däremot kvarstår önskemålet om en tennisbana på kommunens mark i höghusområdet. Likaså kvarstår verkställigheten av ett flera år gammalt beslut i det sistnämnda området om att plana en befintlig bollplan så att den går att spola till isbana vintertid.

Idéer om att låta barn och ungdomar plantera vårlökar och på så sätt få dem att ta ansvar, fanns i det yngre låghusområdet. Det var dock för sent att genomföra det den säsongen och "glömdes bort" när initiativtagaren flyttade från området.

Det är vanligt i bostadsområden att man inte alltid går på därför avsedda stigar eller vägar utan man tar den närmaste vägen även om den går över en gräsmatta. Sådana "åsnestigar" har diskuterats i alla flerfamiljshusområdena. I ett område ändrade man vägens läge, i ett annat lät man plattsätta en stig, medan man för en annan stig i samma område lät uppföra ett staket och plantera nya buskar. Rådet har här försökt göra bedömningar av nyttan respektive olägenheterna med nya stigar och kommit till olika resultat i de två fallen. I ett tredje område har man diskuterat att bygga en trappa för att underlätta för de boende att ta genvägen.

#### 6.8 Kontakter med kommunala myndigheter och liknande

Det finns frågor som angår de boende i allra högsta grad men som antingen inte ingår i fastighetsförvaltningen eller som berör både kommunala myndigheter och företaget. Hur barnstugor och skolor fungerar eller vilka möjligheter det finns till lek och fritidssysselsättningar i eller i närheten av bostadsområdet är exempel på sådana. Likaså kan det vara viktigt för de boende hur befolkningssammansättningen i området ser ut, vilket är en fråga som är undandragen beslutsrätten.

Något av det allra första man överhuvudtaget gjorde i höghusområdet var att skicka en skrivelse till Gatukontoret i vilken påtalades stadsdelens och bostadsområdets brist på större lekplatser, s k parklek. En sådan kom till stånd i stadsdelens södra del, men ej i anslutning till det här bostadsområdet.

I det yngre låghusområdet bjöds sociala centralnämndens ordförande in till ett kvartersmöte för att redogöra för daghemsfrågan. Samtidigt demonstrerade ungdomarna i området för mer resurser till fritidsverksamhet i ytterområdena. Resultatet blev ett tiotal fritidsledartimmar per vecka till området som kompensation för att man hade dragit in grannskapsarbetet och dess personal.

I småhusområdet har en representant från kvartersrådet ingått i en arbetsgrupp för att få till stånd en kommunal fritidslokal i stadsdelen. I det äldre låghusområdet fick man kommunen att sätta upp belysning på en allmän gångväg samt att rensa upp en damm i området som höll på att växa igen.

Att befolkningssammansättningen i olika avseenden kan vara viktig för hur ett område fungerar får illustreras av exempel från två av områdena där respektive kvartersråd agerat. Det ena exemplet är från det yngre låghusområdet som har en hel del tomma lägenheter och en del sociala problem, det andra från det äldre låghusområdet, ett av företagets populäraste områden, där befolkningen "förgubbats". I det första fallet har man haft kontakt med bostadsförmedling och socialbyrå och uttryckt åsikten att området för att fungera inte klarar av fler familjer med problem; man ansåg att man gott och väl fyllde den kvoten. I det andra fallet var problemet att det fanns för få barn i området, liksom i näraliggande områden. Vissa årskurser i skolan fick slopas och planer fanns att stänga en lekskoleavdelning. Kvartersrådet har gjort diverse uppvaktningar med anledning av dessa frågor, och man har till bostadsförmedlingen låtit meddela att man vill ha fler barnfamiljer till området.

I höghusområdet har även två stadsplaneärenden diskuterats. Det gällde dels ett servicehus som man planerade bygga i södra delen av det redan tidigare högt exploaterade området, dels ett ytterligare daghem - två fanns sedan tidigare.

När det gäller servicehuset fanns ett färdigt förslag och det blev kvartersrådets uppgift att sprida information om det till övriga hyresgäster. Det skedde dels genom ett par informationskvällar, dels genom kvarterstidningen. Genom husbygget försvann en del parkeringsplatser. Från kvartersrådets sida har man medverkat i anskaffandet av nya och i förhandlingarna om hyran för dessa.

När det gäller barnstugan ställdes man också inför fullbordat faktum. Den föreslagna placeringen såg dock många i rådet som olämplig, då den mark som skulle behövas för daghemmets lekgård användes som lekyta av barnen som bodde i närheten. Det var dessutom det enda grönområde som fanns i den delen av bostadsområdet. Alla var väl medvetna om att daghem behövdes men man önskade finna annan plats för dess lokalisering. Ärendet brådskade dock eftersom kommunen ville utnyttja det tidsbegränsade statsbidraget. Det fanns gamla planbeslut som kunde aktualiseras. Rådet fick varken tid att kontrollera de uppgifter man fick, rådgöra med övriga hyresgäster eller fundera på alternativa lösningar.

I båda dessa fall informerades alltså kvartersråden innan planerna var formellt fastställda men någon reell möjlighet att ändra på dessa hade man inte; man saknade både tid och expertis för detta. Kvartersrådets roll blev i praktiken huvudsakligen att legitimera färdiga planer.



## 7 BERÖRDA KATEGORIERS UPPFATTNINGAR

7.1 De boende

## 7.1.1 Inledning

Som talesmän för hyresgästerna i allmänhet i de fyra bostadsområdena - dvs de som inte varit invalda i kvarterstråden - låter vi de personer som vi intervjuat stå. Vid två tillfällen har ett hundratal hyresgäster i vart och ett av de fyra bostadsområdena intervjuats om sina synpunkter på försöket med hyresgästinflytande. De representerar den vuxna befolkningen (över 15 år) och utgör enligt gängse bedömningsgrunder en i stort sett riktig "miniatyr" av denna.<sup>1)</sup>

Det är främst tre aspekter av hyresgästernas förhållnings-sätt till verksamheten som vi velat få belyst: Deras kunskap om den, deras inställning till den och deras deltagande i den. Intervjumetoden lämpar sig olika väl för att mäta de tre aspekterna. Vad man vet kommer till ganska direkt uttryck i svar på frågor av kunskapskaraktär: "När startades.." Vad känner Ni till om...., Hur många är...." Vi får alltså ganska väl reda på huruvida hyresgästerna känner till vissa fakta om verksamheten eller inte.

När det gäller deltagandet är förhållandet inte lika enkelt. En svarsperson kan medvetet eller omedvetet överskatta hur mycket hon deltagit i möten eller andra evenemang. (Sannolikheten för underskattning är betydligt mindre i det här sammanhanget med tanke på intervjuareffekten - viljan att "göra gott intryck"). Våra möjligheter att kontrollera sanningshalten i uppgifterna är så gott som obefintliga. En kontroll har vi dock i statistiken över mötesdeltagandet. Den säger oss att överskattningar skett endast i liten grad. Utifrån vad vi vet om deltagandet i andra av kvarterstrådens evenemang kan vi göra ungefär samma bedömning beträffande detta.

En annan aspekt på deltagandet är huruvida man önskar eller avser göra det fortsättningsvis. De svar vi får här är utsagor om ett framtida förhållande, som vi inte kan bekräfta. Vi kan alltså inte urskilja vad som är en principiell inställning och vad som är en faktisk avsikt, som kommer att fullföljas. Utsagorna är på så vis "till intet förpliktande". I våra tolkningar utgår vi från att de åtminstone uttrycker den principiella inställningen.

Samma förhållande råder beträffande alla andra frågor om inställning till verksamhetens olika aspekter. De är utsagor - vad man "tycker" i den stund vi intervjuar - och är mer eller mindre väl grundade i kunskap, mer eller mindre överensstämmande med hur man handlat och kommer att handla, dvs

1) Beskrivning av tillvägagångssätt, bortfall etc, liksom utförlig resultatredovisning av intervjuerna finns i delrapporterna III och IV.

delta. Den senare överensställmelsen vet vi alltså inte någonting om. Inte heller vet vi vilka bedömningsgrunder hyresgästerna har för sina olika ståndpunkter, även om vi kan spekulera i viss mån.

Vi antar dock att det i allmänhet råder en rimlig överensstämmelse mellan vad man säger och hur man handlar. En uttryckt positiv inställning till försöket med hyresgästinflytande är således en bättre förutsättning för deltagande än en motsvarande negativ. Någon "garanti" är det däremot inte. Hinder finns av olika arter: Sociala (t ex arbetstider), psykologiska (t ex dåligt självförtroende), fysiska (t ex sjukdom, trötthet) men också kunskapsmässiga. Ty givetvis är kunskap om saken en förutsättning för både inställningen och deltagandet. Omvänt får man också veta mer, om man deltar. "Onda och goda cirklar" av kunskap, inställning, deltagande kan alltså urskiljas.

Det "faktiska" deltagandet (redovisat muntligen), den uttryckta inställningen till deltagande fortsättningsvis liksom till andra aspekter på hyresgästinflytandet och - som förutsättning för och följd av de föregående - kunskapen om kvartersråden kan vi därför betrakta som yttringar av hyresgästernas intresse för verksamheten.

#### 7.1.2 Kunskap, inställning, deltagande

Efter det första verksamhetsåret kunde vi sammanfatta vad de boende visste om försöket i stora drag så här. De flesta visste, att det fanns något som hette kvartersråd, något färre kände till att det ingick i ett försök med hyresgästinflytande. Mera detaljerad kunskap hade bara en mindre del av de boende.

När vi återkom med våra frågor ungefär ett och ett halvt år senare hade kunskapen om kvartersrådsverksamheten ökat helt klart. När utvärderingsperioden går mot sitt slut vet således nästan alla att kvartersråden finns. En klar majoritet känner också till åtminstone något resultat av deras arbete. Bäst kända överlag är åtgärder som gällt fritid eller trafik; båda slagen av åtgärder är ofta väl "synliga" i områdena.

Kunskap därutöver, t ex om bakgrunden till försöket eller ramarna för kvartersrådets arbete, har däremot bara ett fåtal. De beslutsområden som delegerats till råden känner man till i ungefär samma mån som de aktualiserats och gett påtagliga resultat i respektive bostadsområde. En del resultat har till och med uppmärksammats utan vetskap om den formella beslutsrätten. Närmare hälften av de boende tror eller menar för övrigt att det inte är fråga om beslutsrätt utan enbart förslagsrätt. Omkring en fjärdedel av hyresgästerna är medvetna om den formella bakgrunden.

Flertalets ytliga kunskap motsvaras av en allmänt positiv inställning. Nästan alla anser att hyresgästerna bör ha inflytande över förvaltningen av sina bostäder, likaså att försöket bör fortsätta. Vissa förbehåll uttrycks dock av en del. Dessa är av två slag: Dels ifrågasätts hyresgästernas

beredskap att ta över ansvar, dels deras kompetens att sköta förvaltningsfrågor.

Vad beträffar den representativa modell för inflytande som prövas här anammats också den av de flesta, precis så som den fastställts av försöksledningen och fungerar i praktiken. Den enda mera framträdande avvikande meningen är att kvartersmötena (för alla boende) borde vara fler än de ca två om året som hittills varit praxis.

Större invändningar är inte heller att vänta med tanke på att bara ett fåtal är så insatta att de skulle kunna föreslå alternativ. En lokal organisation av hyresgäster - med bostadsområdet som bas - är en ny företeelse. Förhållandet mellan hyresgästen och förvaltningen har hittills varit ett individuellt förhållande (bortsett från hyresförhandlingarna). Få torde därför ha funderat på hur en sådan organisation skulle kunna se ut. Till yttermera visso är någon typ av representativ modell den gängse organisationsformen i vårt samhälle; alternativa förebilder saknas i stort sett. De få förslag vi fått på andra sätt att organisera hyresgästernas inflytande har också varit främst modifieringar eller tillägg till det som är, t ex att husmötena borde hållas eller att valen borde ske husvis.

En organisationsmodell, som ställts upp som alternativ i boinflytandebatten och som ligger nära till hands också här, är att inflytandet skall organiseras inom hyresgäströrelsen. Något större stöd för den tanken finns emellertid inte hos de boende i de fyra försöksområdena. De som spontant föreslår det är ett mycket litet fåtal. På förfrågan anser var tjugonde att det vore ett bättre alternativ medan två av tre företrar den rådande modellen. Några skillnader mellan medlemmar i hyresgästföreningen och andra finns inte på denna punkt. Dessa förhållanden gällde hösten 1977. Möjligen kan hyresgästernas förtroende för hyresgästföreningen ha påverkats i positiv riktning av att Hyresgästernas Riksförbund 1978 fick gehör för sina krav på statliga subventioner för att minska hyreshöjningarna och på våren 1979 lyckades få till stånd ett avtal med SABO om ett allmänt genomförande av boinflytande inom den allmännyttiga hyressektorn.

Den uttryckta positiva hållningen gentemot verksamheten motsvaras som väntat inte av ett lika stort deltagande. Som beskrivits i avsnitt 5.5 är det en liten andel av de boende (omkring en av tio) som deltar i möten, en något större (omkring tre av tio) som engagerar sig i andra typer av evenemang (främst fritidsverksamhet och fester). Vid sidan av den trogna inre kretsen har dock en viss "genomströmning" skett. Om den tas med i beräkningen har omkring hälften av hushållen varit delaktiga i verksamheten på ett eller annat sätt under de första två och ett halvt åren.

Inte heller önskan att delta är särskilt stor, även om den omfattar en något större grupp än de som faktiskt gjort det. Omkring två av tre uttrycker inga sådana avsikter. De flesta anger förhinder, främst arbetet. En av fyra säger sig inte vara intresserad.

### 7.1.3 Intresset i de fyra områdena

Kunskapen om kvartersråden och verksamheten är allmänt mera spridd i det äldre låghusområdet och i småhusområdet än i de två övriga områdena. Vi kan därmed konstatera att områdenas storlek ger utslag i informationsspridningen liksom en del andra strukturella skillnader som beskrivits i kapitel 4. Exempelvis har bofastheten betydelse i sammanhanget. Kunskapen är allmänt större bland dem som bott en längre tid (minst 5 år) i respektive område. Språksvårigheter är en barriär för informationsspridningen; andelen invandrare i området ger alltså utslag här. Däremot är skillnaderna i just kunskap inte nämnvärda mellan personer med arbetaryrken och med tjänstemannayrken; de senare deltar dock i något högre grad, särskilt på möten.

Den vanligaste informationskällan - som nått ut till de flesta - har varit den skriftliga information som ges ut av kvartersråden - flygblad, tidningar och anslag. Effektivast har dock den information varit som förmedlats muntligt, från person till person eller via deltagande. Grannar spelar här en viktig roll vid sidan av rådsmedlemmarna själva. De som fått sådan "personlig" information vet mer om rådet och dess verksamhet än de som bara läst om det.

Områdets storlek och karaktär är än viktigare, när det gäller den muntliga informationsspridningen. I småhusområdet har över hälften av de boende nåtts av "personlig" information. I övriga områden gäller det ungefär var tredje.

Områdenas olika struktur ger utslag också i deltagandet, som varit högst - räknat i andelar av befolkningen - i småhusområdet, som är det minsta och lägst i höghusområdet, som är det största. Tre av fyra i småhusområdet har varit delaktiga i verksamheten på något sätt - åtminstone genom att ha varit i kontakt med kvartersrådet. I höghusområdet gäller motsvarande för fyra av tio. Här har alltså majoriteten inte alls kommit i beröring med verksamheten. De två mellanstora områdena hamnar däremellan; drygt hälften av befolkningen har varit involverade.

Yrkesstrukturen har viss betydelse för deltagandet. Småhusområdet och det äldre låghusområdet är tjänstemannaområden medan arbetare dominerar i de två övriga områdena. Överlag har tjänstemän varit flitigare mötesdeltagare än arbetare. Undantag utgör det yngre låghusområdet där ingen skillnad finns därvidlag. När det gäller deltagande i andra delar av verksamheten är skillnaden liten mellan tjänstemän och arbetare totalt sett. I höghusområdet och det yngre låghusområdet har arbetarna till och med deltagit i större utsträckning. Endast i ett av områdena, det äldre låghusområdet, har tjänstemännens deltagande varit högre överlag.

De "bofasta" dvs de som bott i området minst fem år, har överlag deltagit mera i verksamheten än de som bott kortare tid. Störst är skillnaden mellan de båda grupperna i det yngre småhusområdet, det område där omsättningen av hyresgäster varit störst. I de två stabila områdena är skillnaden



inte lika tydlig; också de "korttidsboende" har deltagit mera än i de övriga områdena.

Den förklaring till olikheterna i både kunskap och deltagande som vi således tydligast kan peka på är områdenas sinsemellan olika storlek. Övriga faktorer som vi nämnt ovan sammanfaller dock delvis med storleken. Det minsta området är ett stabilt medelklassområde, det största ett arbetarklassområde med ganska stor befolkningsomsättning. De två mellanstora områdena är också varandras motsatser: Ett mycket stabilt medelklassområde - det stabilaste av alla fyra - respektive ett arbetarklassområde med den största omsättningen av hyresgäster och stor inflyttning på grund av många tomma lägenheter.

Några skillnader i inställningen till verksamheten föreligger inte mellan de fyra områdena. Den allmänt positiva ståndpunkten gäller överlag. Möjligen finns en liten tendens till fler förbehåll och avvikande meningar i småhusområdet. Beträffande den uttryckta önskan att delta gäller ungefär det samma. Skillnaderna är inte stora. Majoriteten i alla fyra områdena uttrycker ingen avsikt att delta. Möjligen finns också här en tendens till större negativism i småhusområdet, dvs det område där deltagandet i praktiken varit störst. Mest positiva är man - lika anmärkningsvärt - i det yngre låghusområdet, de flesta dock med förbehåll.

Den allmänt positiva inställningen till försöket och dess fortsättning har föga urskiljande effekt. Endast en liten grupp i den negativa "änden" avviker. Med hjälp av den avsikt eller önskan man uttryckt att delta fortsättningsvis kan vi urskilja en mindre grupp i den positiva änden.<sup>1)</sup>

Det intresse som visats verksamheten bland hyresgästerna i de fyra områdena kan på så vis sammanfattas i en skala, där den positiva änden utgörs av dem som åtminstone säger sig vilja delta i verksamheten. Deras inställning allmänt till försöket och dess fortsättning är givetvis också positiv. Bland dem finns de som faktiskt har deltagit i möten eller andra evenemang eller bådadera, "de aktivt intresserade". Andra uppger att de haft förhinder eller att de saknat information, "de intresserade" respektive "de oinformerade". Alla tre har alltså uppvisat åtminstone ett verbalt engagemang och de har förhållandevis god kunskap<sup>2)</sup>, så när som på "de oinformerade".

- 1) Beskrivningen bygger på en mera detaljerad "skalkonstruktion" i Delrapport IV, kapitel 2.
- 2) Vi har här valt att mäta kunskapen utifrån vissa fakta om kvartersrådet och dess sammansättning. Förutom känedom om rådets existens är dessa fakta olika väl kända bland de boende och lämpar sig därför väl att bygga ett sammansett mått av. För att ha denna kunskap krävs dessutom att man informerat sig; det är inte sådant som "syns" ute i områdena eller som man kan gissa sig till. Vi hävdar därmed inte att det är den "viktigaste" kunskapen om verksamheten.

Tabell 7.1 Grad av intresse mätt genom inställning, kunskap och deltagande.

Grad av intresse	Grupp	Inställning till försöket		Inställning till dess fortsättning		Kunskap	Delta-gande	Inställning till fortsatt deltagande	
		+ 0 -	+ 0 -	+ 0 -	+ -	0-3	+ 0 -		
Uttryckligt intresse	"Aktivt intresserade"	+	+	+			1-3	+	
	"Intresserade"	+	+	+			0	+	
	"Oinformerade"	+	+	-			0	+	
Svalt intresse	"Närvarande"	+	+	+			2-3	0 -	
	"Åskådare"	+	+	+			0-1	0 -	
	"Tillfälliga gäster"	+	+	-			2-3	0 -	
	"Passiva"	+	+	-			0-1	0 -	
Ointresse	"Ointresserade"	+ 0 -	0 -	+ -			0-3	0 -	

Bland dem som säger sig vara tveksamma eller negativa till deltagande fortsättningsvis kan vi urskilja olika grader av kunskap och närvaro på möten etc. Först kan vi avskilja den mest negativa gruppen, som är tveksam eller negativ till försökets fortsättning överhuvudtaget. På grund av att det är en mycket liten grupp kan vi inte dela upp den ytterligare utifrån kunskap och deltagande. Här ibland finns alltså människor med olika grad av kunskap och närvaro. Vi kallar den "de ointresserade" för att markera skillnaden mot en teoretiskt möjlig helt negativ grupp - helt utan kunskap och deltagande och med totalt negativ inställning. (Den senare är obefintlig bland våra intervjupersoner. Möjligen kan den finnas företrädd bland dem som inte velat ställa upp för intervju).

Kvar blir en mycket blandad grupp med mer eller mindre svalt engagemang för försöket. Samtliga har en principiellt positiv inställning till hyresgästinflytandet och verksamhetens fortsättning. Fyra delgrupper kan urskiljas, varav två är förhållandevis välinformerade. Den ena, "de närvarande", har också deltagit<sup>1)</sup> på olika sätt - inte bara i fester. Den

1) Deltagandet har vi mätt utifrån tre kriterier: Deltagande i möten, deltagande i andra aktiviteter, kontakt med kvarteretsrådet. Ju fler kriterier, desto större deltagande. Antalet gånger som man deltagit i möten etc har inte tagits med i beräkningen, då det är ett litet fåtal som gått på flera möten.

andra, "åskådarna" har deltagit i liten utsträckning. Vidare kan vi utmönstra en liten grupp, som deltagit en hel del men har liten kunskap om kvartersrådet. Vi kallar den "tillfälliga gäster"; dess deltagande har en omedveten och oengagerad karaktär. Slutligen finns här de som både har dålig kunskap om kvartersrådet och har deltagit i liten utsträckning. Det är den grupp som bäst förtjänar benämningen "de passiva".

Gemensamt för alla fyra områdena är således att de som åtminstone uttrycker en vilja att delta i verksamheten utgör en minoritet, dock av växlande storlek och med olika särdrag. En mycket liten minoritet utgör de minst intresserade. Där emellan finns den stora "massan" av mer eller mindre svalt intresserade, också den olika stor och med olika särdrag i de fyra områdena.

Vad som kännetecknar höghusområdet är en stor grupp "passiva", den största överlag, en förhållandevis stor grupp "åskådare" och den minsta andelen "aktivt intresserade" av de fyra. I den positiva änden finns också en jämförelsevis stor andel "oinformerade". Deltagandet har alltså varit lägre än i övriga områden. En potential finns i form av den "oinformerade" gruppen. Folkets flertal förhåller sig passivt; de har inte deltagit och har inte för avsikt att göra det heller. En stor andel av dem (motsvarande en fjärdedel av befolkningen) är förhållandevis välinformerade, övriga har dålig kunskap om kvartersrådet.

Också i det äldre låghusområdet är de "passiva" den största gruppen, men den är inte lika dominant. Framträdande är "de närvarande" och "åskådarna". Bland de uttryckligen intresserade finns en större andel "aktivt närvarande" än i höghusområdet. Där finns också den överlag största andelen av "intresserade", dvs en reserv som ännu inte deltagit. Karakteristiskt för det äldre låghusområdet är således ett ganska högt deltagande. Men bland dem som deltagit finns en stor grupp ("de närvarande") som säger sig inte vilja engagera sig djupare fortsättningsvis. Majoriteten ställer sig alltså avvaktande men det är en välinformerad grupp av passiva; hälften av dem har god kunskap om kvartersrådet.

I det yngre låghusområdet är det mest karakteristiska en stor grupp "oinformerade", nästan var fjärde intervjuad. En rimlig förklaring till detta är den stora omsättningen av hyresgäster och den pågående inflyttningen i de tomma lägenheterna. (Nästan var sjätte person är inflyttad under det senaste året; majoriteten har bott i området kortare tid än 5 år). Språkbarriärer har sannolikt också bidragit. De "passiva" är den största andelen också här, lika stor som i det äldre låghusområdet. Lika stor är också andelen "aktivt intresserade". Särdragen för området är däremot att "de närvarande" och "åskådarna" utgör jämförelsevis små grupper. Låg kunskap är alltså ett framträdande drag bland de boende i det yngre låghusområdet, vare sig de uttrycker önskan att delta eller förhåller sig mera passivt.

I småhusområdet slutligen är den största gruppen "de närvarande". Först därefter kommer "de passiva". Också "åskådarna"

utgör en stor grupp. De "aktivt intresserade" utgör en något större andel än i övriga områden. Det karakteristiska för småhusområdet är således att deltagandet varit högre än i alla övriga områden, men en stor majoritet uttrycker inga avsikter att engagera sig djupare fortsättningsvis. Man nöjer sig med att vara "närvarande" eller "åskådare". Karakteristiskt är också, att gruppen "intresserade" inte finns alls; ingen har avstått eller hindrats från att delta som velat göra det.

En tolkning som vi kan göra av ovanstående är att småhusområdet och det äldre låghusområdet tenderar att ha kommit längre i mobiliseringsprocessen. I småhusområdet är kunskapen väl spridd, deltagandet är högre än i de övriga områdena. De som inte deltar gör det inte på grund av bristande kunskap i någon större utsträckning. Engagemanget tycks alltså ha nått ett "tak" inom ramen för den "normala" verksamheten. (Vi förutsätter att speciella händelser eller särskilda kampanjer skulle kunna öka både kunskap och deltagande genom att aktivera grupper som annars förhåller sig avvaktande).

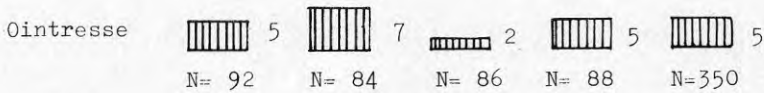
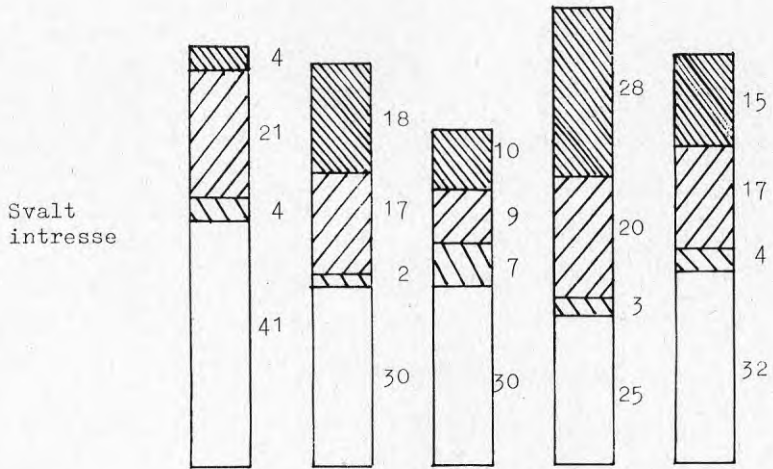
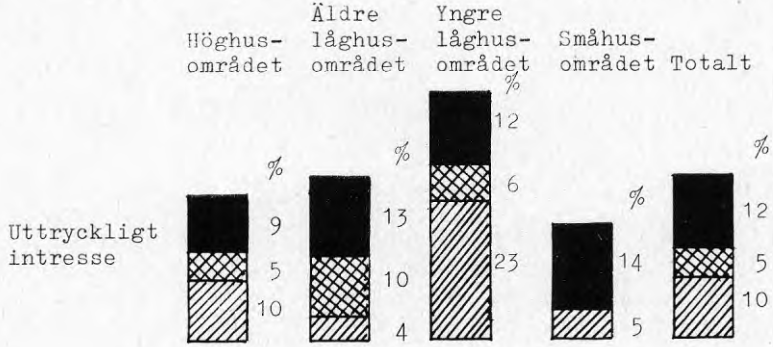
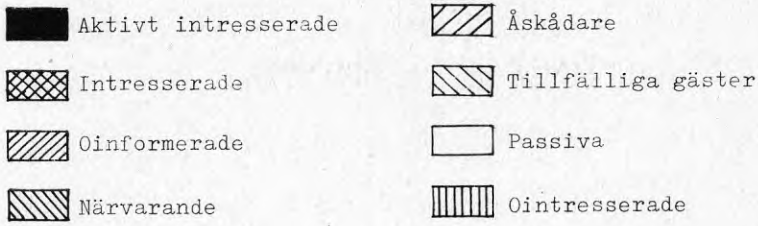
I det äldre låghusområdet kan vi se samma sak fastän i lägre grad. "Taket" tycks inte vara helt nått; en mobiliserbar grupp finns i form av de "intresserade", som säger sig vilja delta men som inte gjort det ännu av något skäl.

I höghusområdet är man möjligen också nära ett "tak" bedömt utifrån områdets storlek och de resurser ett kvartersråd har att satsa på mobilisering. Med ytterligare information kan man här nå gruppen "oinformerade" som är jämförelsevis stor. För att nå den stora, svält intresserade massan behövs andra typer av satsningar än hittills; en ganska stor del av dem har redan kunskap om kvartersrådet.

I det yngre låghusområdet slutligen tycks det finnas utrymme för ökad mobilisering att döma av den stora grupp som uttrycker intresse för att vara med men som saknat information. Med tanke på de barriärer och svårigheter som vi påpekat ovan krävs det sannolikt också här speciella satsningar för att nå ut, t ex särskilda åtgärder för att överbrygga språk- och kulturbarriärer. En satsning i sig är att hålla jämna steg med inflyttningen och omsättningen av hyresgäster.

Figur 7.1 illustrerar skillnaderna i intresse i de fyra områdena.

Figur 7.1 Grad av intresse i de fyra områdena och totalt



#### 7.1.4 Olika intresse hos olika befolkningsgrupper

Ovan har antytts att vissa befolkningsgrupper har visat ett större intresse för verksamheten än andra, totalt sett. Det gäller t ex tjänstemän jämfört med arbetare och de som bott längre tid i områdena jämfört med de som är ganska nya.

Låt oss titta närmare på intresset för verksamheten hos olika befolkningsgrupper. Vi gör det genom att studera vilka grupper som framträder längs med "skalan" som presenterades i förra avsnittet.

Bland de uttryckligt intresserade finner vi då främst de yngre barnfamiljerna<sup>1)</sup>, men också ungdomar och yngre utan barn. De två senare kategorierna är mest framträdande bland de "intresserade" och de "oinformerade". Bland de mest intresserade är också män vanligare än kvinnor och heltidsarbetande är fler än sin rätta andel. Bland dem som faktiskt har deltagit i verksamheten (de "aktivt intresserade") är tjänstemän<sup>2)</sup> vanligare än arbetare och boendetiden<sup>3)</sup> tenderar att vara lång.

Bland de minst intresserade framträder de "motsatta" grupperna. Framför allt de äldre är typiska här. Hemarbetande och pensionärer är fler än sin rätta andel, kvinnorna fler än männen och arbetarna fler än tjänstemännen. Boendetiden är oftast kort.

Den stora gruppen med svalt intresse har en blandad sammansättning. Bland dem som ändå varit med på möten och andra evenemang (de "närvarande" och de "tillfälliga gästerna") är kvinnor, barnfamiljer (både äldre och yngre) och de som bott längre tid i områdena typiska. Bland dem som är välinformerade men följer verksamheten mera på avstånd ("åskådarna") är de äldre vanligare än annars. I övrigt framträder männen, tjänstemännen och de som har lång boendetid. Den

1) Populationen har delats in i livscykelgrupper enligt följande definitioner:

Ungdomar	= Hemmaboende barn 16-24 år.
Yngre utan barn	= Barnlösa vuxna upp till 35 år.
Yngre barnfamiljer	= Föräldrar som har <u>något</u> barn <u>under</u> 13 år.
Äldre barnfamiljer	= Föräldrar vars <u>alla</u> barn är minst 13 år.
Medelålders	= Personer 35-64 år utan hemmaboende barn eller barnlösa.
Äldre	= Personer 65 år eller äldre utan hemmaboende barn eller barnlösa.

2) Indelningen är gjord på grundval av professor Gösta Carlssons yrkesgruppering i samband med skriften "Social Mobility and Class Structure", Lund 1956. Som tjänstemän har räknats grupperna I-III, som arbetare grupperna IV och V.

3) Lång boendetid = 5 år eller mer.  
Kort boendetid = Mindre än 5 år.

stora gruppen "passiva", som är både dåligt informerad och inaktiv, är det svårare att hitta särdrag hos. Klart är att boendetiden oftare är kort än lång och arbetare överväger framför tjänstemän. I övrigt kan sägas att yngre barnfamiljer inte finns här i sin rätta proportion.

Sammanfattningsvis har alltså barnfamiljerna, de yngre något mer än de äldre, visat större intresse för verksamheten än andra åldersgrupper. De äldre framträder bland de minst intresserade och avvaktande.

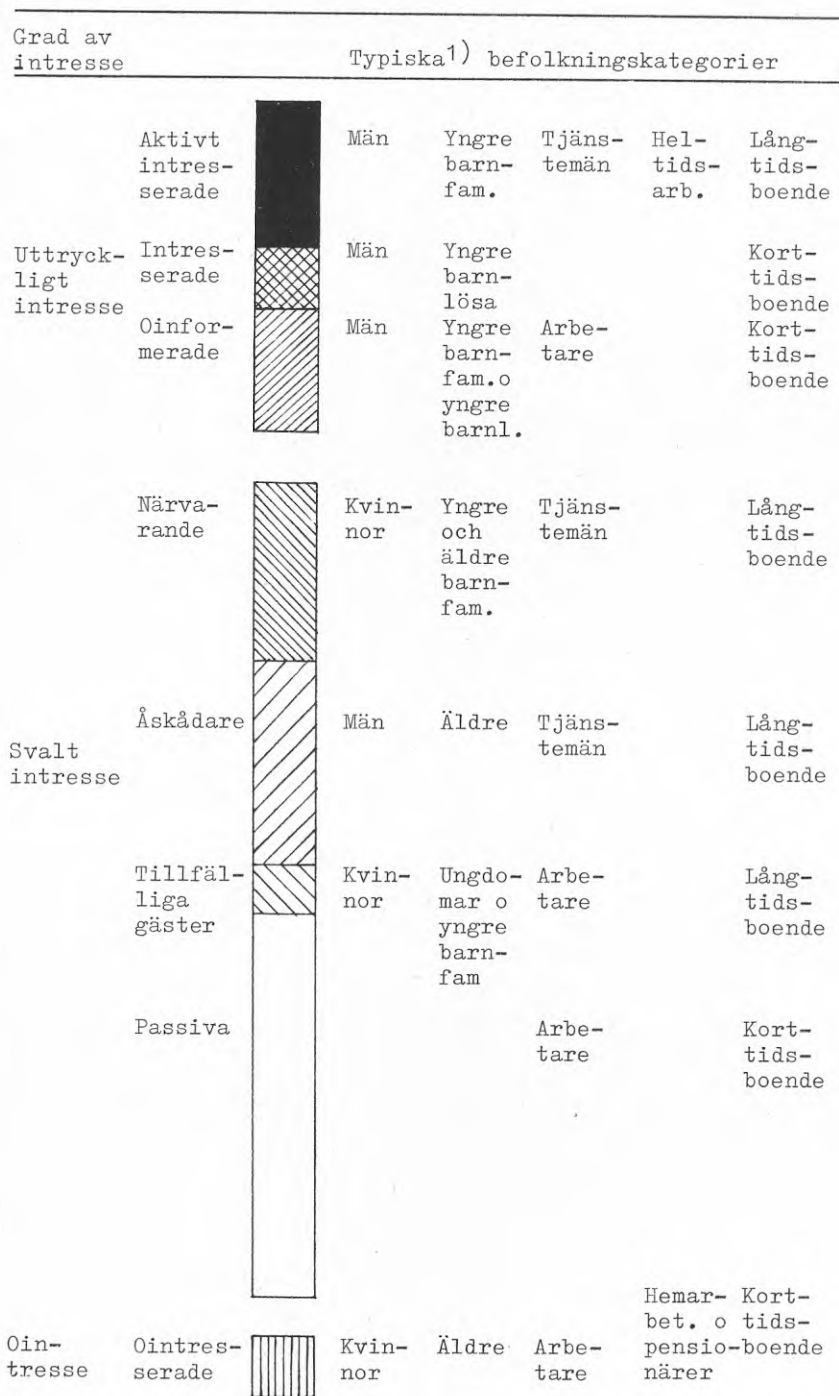
Männen tenderar att vara mera representerade än kvinnorna i den mera intresserade änden av vår skala. Dock hör det till bilden att kvinnor faktiskt deltagit mer än män, medan männen överväger bland dem som säger sig vilja delta. Man skulle alltså kunna anta att åtminstone en del av skillnaden är endast verbal; de med vana och självförtroende - i det här fallet män - kan tänkas ha lättare att påstå att de vill delta medan de med ett försiktigare förhållningssätt - kvinnorna - inte vågar "lova" lika lätt.

Arbetare framträder i den mindre intresserade delen av skalan, tjänstemännen i den motsatta.

De korttidsboende är framträdande där låg kunskap varit utslagsgivande men också bland dem som av någon anledning inte haft tillfälle att delta ("intresserade").

Vad som sagts ovan illustreras i figur 7.2.

Figur 7.2 Intressegrader och vissa befolkningskategoriers fördelning på dessa.



1) Med "typiska" menar vi överrepresenterade, dvs det är inte alltid den största gruppen, men den finns i mer än sin rätta andel.



### 7.1.5 Värdering av inflytandet

En förutsättning för att hyresgästerna skall kunna anse sig ha ett inflytande är att kvartersrådet upplevs som representativt; ett annat att det också upplevs som framgångsrikt.

Beträffande det förra anser en klar majoritet (över 60 % i alla fyra områdena) att kvartersråden representerar alla hyresgäster. Avvikande meningar finns hos en minoritet. Mest framträdande är åsikten att de representerar endast barnfamiljer, därnäst att de företräder bara sig själva och en krets av intresserade. Att kvartersråden är företagets representanter tycker ett mycket litet fåtal.

Beträffande det andra kriteriet - huruvida inflytandet förvaltats framgångsrikt - tycker ungefär var tredje hyresgäst att de som kollektivt har fått mera att säga till om genom kvartersrådet. Ungefär lika många tycker att det öppnats bättre möjligheter för dem att påverka också som enskilda personer. Det senare kan å ena sidan ses som ett uttryck för hur nära beslutsfattandet man upplever sig stå. En person kan tycka att hyresgästerna som grupp fått mera inflytande genom goda representanter, men man själv har inte fått större möjligheter än förut att föra fram sina synpunkter. Å andra sidan kan man uppleva att de enskilda möjligheterna att få gehör för sina önskemål förbättrats utan att hyresgästkollektivets makt ökat. Den decentralisering av förvaltningen som ägt rum i och med att expeditioner öppnats i områdena torde bidra till det.

Från var sjunde till var fjärde person, alltså något olika i områdena, anser att alla tre ovanstående villkor är uppfyllda: Kvartersrådet representerar alla och man har fått större inflytande både enskilt och kollektivt.

Ännu ett indicium på inflytandets "framgång" är vad de boende märkt i form av förändringar i respektive bostadsområde. Som tidigare nämnts har majoriteten (totalt sett 57 %, mellan 38 och 75 % i områdena) lagt märke till åtminstone någon av kvartersrådets åtgärder. Mest "synliga" har sådana resultat varit som gällt fritidsfrågor och trafikfrågor. Däremot har de flesta inte sett någon skillnad när det gäller områdenas skötsel respektive förstörelsen. Ungefär var fjärde boende tycker i stället att förstörelsen blivit värre. (Vi tolkar det så att ingen koppling görs till kvartersrådets arbete annat än den indirekta; att man inte lyckats påverka till det bättre). Att skötseln blivit bättre tycker trots allt från var sjunde till var tredje hyresgäst i de fyra områdena; den största andelen finns i höghusområdet där utgångsläget var sämst.

## 7.2 Kvartersrådets medlemmar

### 7.2.1 Inledning

Genom sättet att organisera inflytandet i försöket får medlemmarna i kvartersråden en mycket framträdande ställning. Det är de som skaffar sig en överblick över vilka problem som finns i området och det är de som prioriterar vilka saker som skall åtgärdas. Genom sin verksamhet får kvartersrådsmedlemmarna en insyn i företaget som är vida större än vanliga hyresgästers och de har möjlighet att bygga upp en kunskap om förvaltningsfrågor.

I inledningsskedet av verksamheten med hyresgästinflytande, liksom efter andra och tredje årsmötet, intervjuade vi de flesta av de nyvalda kvartersrådsledamöterna. Intervjuerna var ganska löst strukturerade kring bland annat information och kunskap om verksamheten samt uppfattningar om och förväntningar på den i olika avseenden. Efter ett verksamhetsår intervjuade vi ånyo dem som hade varit verksamma under det första året och efter tre år tio av "veteranerna" (= personer som varit med från början). I dessa intervjuer samtalade vi främst om erfarenheter man gjort, vilka problem man haft och hur samarbetet med olika parter förlöpt.<sup>1)</sup>

### 7.2.2 Skillnader mellan "årgångar"

Många av rådsmedlemmarna tycks ha varit intresserade av boendefrågor redan innan verksamheten med hyresgästinflytande startade. Flera av dem hade på ett eller annat sätt intresserat sig för och engagerat sig i boende- och fritidsfrågor. Detta gäller främst den första gruppen rådsmedlemmar - "de gamla".<sup>2)</sup> Intresset för just boendefrågor var inte lika utbrett, även om det naturligtvis förekom, bland "de nya". Särskilt markant är skillnaden i intresse mellan "gamla" och "nya" i det yngre låghusområdet och i småhusområdet. I dessa två områden har också stabiliteten i kvartersråden varit lägre; speciellt "de nya" har snart slutat.

De olika "årgångarna" rådsmedlemmar har också kommit med i kvartersrådet på olika sätt. De flesta av "de gamla" gick på det första kvartersmötet och lät sig väljas in i kvartersrådet där för att de var intresserade av boendefrågor och de såg här en chans att göra något i området. "De nya" har i stor utsträckning rekryterats av "de gamla" och av de valberedningar som tillsattes i alla områden. Det har många gånger varit "de gamla" som sett dem som potentiella rådsmedlemmar och övertalat dem att kandidera.

1) De flesta av de här intervjuerna finns mer utförligt redovisade i delrapporterna I, II och III.

2) De som valdes in i kvartersrådet då det bildades första gången (1975) kommer att i den fortsatta framställningen att kallas "de gamla". De som valdes in för första gången åren därpå (1976 och 1977) kallas "de nya".

Att ställa upp som kvartersrådsledamot när verksamheten börjar och att ställa upp när den pågått en tid är också i andra avseenden två helt olika saker. En viktig skillnad är att de som är med från början i större utsträckning har möjligheter att påverka verksamhetens inriktning - vad man konkret skall syssla med och under vilka former. De som kommer in senare kommer med i en verksamhet som i stor utsträckning är definierad - mötesformer har etablerats och inriktningen är mer eller mindre klar. "De nya" får många gånger ställa upp på "de gamlas" villkor, vilket kan leda till misräkningar och besvikelser och man drar sig undan. Skillnaderna mellan "gamla" och "nya" gäller inte alla rådsmedlemmar. De är dock tendenser som vi har lagt märke till.

### 7.2.3 Förväntningar på försöket

Att verksamheten med hyresgästinflytande kommit igång för att höja trivseln, få igång aktiviteter och öka "vi-känslan" i bostadsområdena var en vanlig uppfattning bland rådsmedlemmarna liksom bland de boende i övrigt.<sup>1)</sup> På grannkontakter och dålig gemenskap är ofta påtalade brister i områdena bostadsområden. Områdena kännetecknas i allmänhet av en förhållandevis stor händelsefattigdom. Funktionsuppdelningen är långt driven, vilket innebär att de är utpräglade bostadsområden med få arbetsplatser och andra lokala aktiviteter.<sup>2)</sup> Ett motiv till att starta verksamheten trodde man sålunda var att få till stånd socialt bättre fungerande bostadsområden.

En annan uppfattning i det här sammanhanget, om än mindre vanlig, var att verksamheten är ett led i att överföra ansvaret för delar av bostadsförvaltningen från företaget till hyresgästerna. Några ansåg att den ansvarsförskjutningen är nödvändig av ekonomiska skäl då kostnaderna för bostadsförvaltningen har ökat kraftigt under senare år. Andra menade att företaget är så centraliserat att man har svårigheter att klara av vissa förvaltningsuppgifter ute i bostadsområdena - hyresgästerna som bor där är bättre lämpade. I det yngre låghusområdet påtalade flera det stora antalet outhyrda lägenheter som en anledning, i höghusområdet nämndes den tilltagande förslumningen. Försöksverksamheten sågs således i dessa fall främst som ett medel att uppnå effektivare och billigare förvaltning.

Det finns även en liten grupp rådsmedlemmar som trodde att verksamheten med hyresgästinflytande har tillkommit som en spridningseffekt av medbestämmandelagen inom arbetslivet - "demokrati ligger i tiden". Man såg här inflytandet till stor del som ett mål i sig.

De flesta rådsmedlemmarna trodde sålunda att motivet med verksamheten med hyresgästinflytande är att få till stånd olika "positiva" effekter på bostadsområdet och/eller på

1) Se delrapport III, sid 15 och delrapport IV, bilaga 1, sid 42.

2) Jämför kapitel 4.

bostadsförvaltningen; det gäller i alla fyra försöksområdena. De resultat som man förväntade sig skall komma ut av verksamheten ligger i stor utsträckning i linje med ovanstående antaganden. Man trodde eller snarare hoppades på ökad medvetenhet bland hyresgästerna för just boendefrågor samt ett större ansvarstagande för det egna bostadsområdet. Någon nämner att det genom verksamheten kan bli lättare för hyresgästerna att handla gemensamt, att bilda opinion i någon fråga.

En stor grupp av rådsmedlemmarna hade dock inga konkreta förväntningar på verksamheten; man tyckte att det hela var mycket diffust. De vaga föreställningarna om vad som kan tänkas hända inom ramen för verksamheten finns i större utsträckning hos "de gamla" än hos "de nya". Att så är fallet är ganska naturligt då verksamheten kom igång först med "de gamla" och vad som skulle kunna hända till stora delar var en öppen fråga. När "de nya" kom med fanns ju en viss praxis etablerad och de eventuella effekterna blev sålunda lättare att göra sig föreställningar om.

#### 7.2.4 Värdering av beslutsområden och resultat

Vad rådsmedlemmarna bedömer vara viktiga frågor att arbeta med påverkas naturligtvis av ramarna för verksamheten och av hur initiativtagarna har presenterat den. Förhållandena i bostadsområdena inverkar också. Att ordna meningsfulla fritidsaktiviteter för alla åldrar bedömdes av många vara väsentligt när verksamheten startade. Det gällde i alla bostadsområdena. Trafik- och parkeringsfrågor framhåller ett par personer i varje råd vara viktiga att ägna sig åt medan en betoning på städning och renhållning nästan bara förekommer i höghusområdet, där också nedskräpningen och nedsmutsningen är mer påtaglig än i de övriga områdena. Någon enstaka nämner underhåll eller allmänna förvaltningsfrågor som viktiga frågor.

Vad som bedöms vara väsentliga frågor har förändrats med tiden. Det är dels en effekt av vad som har hänt i de olika områdena, dels får ledamöterna genom sin praktik i rådsarbetet ny kunskap både om förvaltning och om området som givetvis inverkar. Förutsättningarna förändrades dessutom när kvartersråden fick utökade befogenheter. Det är sålunda relativt sett färre bland "de nya" än bland "de gamla" som betonar fritidssysselsättningar vilket vi ser som en effekt av kvartersrådets satsningar på fritidsverksamhet under det första året. Intresset för fritidsfrågor tycks också ha sjunkit undan hos "veteranerna" och underhållsfrågorna har intagit en mer framskjutande plats.

Bland "de nya" ledamöterna är det i gengäld ett antal som anser att bättre kontakter med de boende är något att satsa krafterna på. Detta gäller speciellt i höghusområdet där förmodligen "de gamlas" misslyckanden i dessa frågor påverkat "de nyas" inställning.

"De gamla" är förhållandevis nöjda med sina insatser på fritidsområdet. Visserligen tycker man att det är svårt att få

med de vuxna i fritidsaktiviteterna. Det är mest barn och ungdom som deltar. I det äldre låghusområdet har knappt någon vuxen stigit över tröskeln till fritidslokalen.

Ett missnöje finns däremot med informations- och kontaktverksamheten. Det är främst i höghusområdet som man tycker att man har misslyckats med att nå ut till andra boende. Där är förutsättningarna för detta särskilt ogynnsamma - området är stort och språkgrupperna många. Invandrarna har man ej heller lyckats nå i det yngre låghusområdet, men där anser man att det åtminstone har skapats en viss gemenskap bland områdets barn. Även i småhusområdet finns några positiva röster om den ökade gemenskapen, men den motsatta uppfattningen - att man inte har lyckats med detta - finns också. Man är missnöjd i småhusområdet över sin handläggning av fritidshusaffären, där man anser sig ha misslyckats med informationen till de övriga hyresgästerna.

#### 7.2.5 Synpunkter på rådets organisation och arbetsformer

Det sätt på vilket verksamheten med hyresgästinflytande är organiserat - kvartersråd (= styrelse) och kvartersmöten (stormöten) - tycks självklar för rådsmedlemmarna. Det framhålls att den beslutande församlingen måste vara liten om det skall fungera, att enbart stormöten skulle bli för tungrota. Man tycks ha införlivat den representativa modell som är förhärskande i föreningsvärlden. Många av rådsmedlemmarna är ju också "föreningsmänniskor". En del anser att ledamöterna bör vara jämnt fördelade över bostadsområdet för att garantera att alla delar skall få sina intressen tillgodosedda. De flesta menar dock att själva rådet borde väljas "fritt", men att man kunde ha kontaktpersoner fördelade i området. Med det syftet har man diskuterat husombud i flerfamiljshusområdena och utsett grändråd i småhusområdet.

Att det måste råda ett ömsesidigt informationsutbyte mellan kvartersråd och de andra boende var redan från början en klar ståndpunkt hos flertalet rådsmedlemmar. Man betonar också vikten av varierad information från rådets sida, det vill säga att den muntliga informationen är väl så viktig som den skriftliga. Vidare anses det vara väsentligt att nå ut med information på olika språk.

Att det skulle komma att råda enighet inom respektive kvartersråd om vad som skulle åtgärdas var det få som förväntade sig när verksamheten startade. Man trodde att olika idéer skulle komma upp och att det kunde finnas motsatta intressen bland rådsmedlemmarna. I allmänhet trodde man också att man lätt skulle kunna lösa eventuella intressekonflikter. Vad som hänt i praktiken är att konflikterna sällan rört motsatta intressen bland rådsmedlemmarna, även om oenighet rått ibland, utan snarare hur arbetsfördelningen inom råden fungerat. I alla fyra råden finns uppfattningen att samarbetet inom rådet har kännetecknats av en ojämn arbetsfördelning - en del medlemmar har fått jobba betydligt mer än andra. De arbetsgrupper som funnits har ej heller alltid fungerat tillfredsställande, tycker man.

Självva rådsarbetet har naturligtvis inte bara varit en belastning utan också positiv för ledamöterna. Även om det tagit tid i anspråk och andra göromål och förpliktelser har fått sitta emellan, så anser man att det hela varit roligt och intressant. Man har fått inblick i förvaltningen, kontakt med nya människor och i höghusområdet nämns gott kamratskap.

#### 7.2.6 Synpunkter på relationerna till företaget och hyresgästföreningen

De förväntningar rådsmedlemmarna i allmänhet hade på företagets respektive hyresgästföreningens representanter i rådet var att de skulle inta en rådgivande och stödjande roll. Man önskade att de skulle vara neutrala. Det är endast några få som befarade styrning från dessa håll.

Samarbetet med sysslomannen (=företagets lokala representant) menar alla, med något undantag, har fungerat bra. Vissa initialsvårigheter fanns i början, men de flesta av dem har övervunnits. Däremot har många påpekat att sysslomännen behövs mer tid i området; man anser att de hade svårt att hinna med sina arbetsuppgifter.

Om samarbetet med sysslomannen i stort sett fungerat bra så tycks samarbetet med företaget i övrigt ha gått trögt. Intresset för verksamheten har svalnat, det brister i verkställighet och information, den utlovade utbildningen lyser med sin frånvaro, vissa tjänstemän ställer inte upp på idén med kvartersråd, är ståndpunkter som framförs.

Något samarbete har inte existerat med de fackliga organisationerna och dessa har inte heller utnyttjat sin observationsrätt på rådsmötena. Kvartersråden har dock hittills varit måna om att de anställda inte skall drabbas när vissa beslut fattats. Man tror inte heller att verksamheten med hyresgästinflytande behöver ge upphov till några motsättningar med de fackliga organisationerna. De konflikter som eventuellt skulle uppstå skulle kunna lösas genom direkt kontakt mellan de inblandade anser man. Det finns dock vissa farhågor om att fackföreningarna ibland kan vara ett hinder i sådana situationer; lösningar som man kommit överens om lokalt skulle kunna stå i strid med centrala fackliga principer.

En förutsättning för att samarbete skulle kunna uppstå är dock att det etableras någon form av relation för överläggningar. Hur en sådan skulle se ut är det ingen som konkretiserar, men man anser att den borde finnas på lokal nivå.

Förhållandet till hyresgästföreningen har ej heller varit helt vad man önskat. Även här anser man att samarbetet med den lokala representanten fungerat bra men att relationerna till föreningen som sådan varit i det närmaste obefintliga. De förväntningar man hade på stöd från föreningens sida har ej infriats. Å andra sidan finns de som menar att man inte haft något större behov av en aktivare insats från föreningen. Det har räckt med de finansiella bidragen till fritids-

terade, varav fem inom LO. Fastighetsanställdas fackförbund har den största fackklubben.

En del av personalen arbetar endast i ett eller ett par bostadsområden, t ex städerskor och fastighetsskötare, medan servicepersonalen och arbetsledarna ofta har ett helt eller en del av ett distrikt som verksamhetsbas.

Projektet offentliggjordes i centrala företagsnämnden i slutet av januari 1975, då också en skriftlig presentation delades ut till ledamöterna. Övriga nämnder informerades snart efter detta. Styrelsen för företaget hade informerats vid årsskiftet 1974/75. Högre tjänstemän i förvaltningen (sektionschefer m fl) hade dock varit mer eller mindre informerade under en längre tid - i många fall upp till ett år tidigare - genom kontakter i det dagliga arbetet med bland annat förvaltningschefen, som varit en av de aktiva i planeringen av försöket. Detsamma gällde de fackliga representanter som suttit i olika nämnder.

Försöket offentliggjordes allmänt för personalen på arbetsplatsmöten en månad innan det startade i det första området. Strax dessförinnan hade de tre berörda distriktsförvaltningarna informerats.

För det stora flertalet anställda var detta första gången de hörde talas om försöket. Vissa glimtar hade dock förmedlats innan på fackliga möten av ordförandena i lantarbetarnas och fastighetsanställdas klubbar. Denna information var dock försiktigt hållen, eftersom man inte ansåg sig veta så mycket. Viss information kan man också ha fått genom massmedia. Två månader innan start presenterades projektet i de lokala programmen i radio och TV samt ett par tidningar (Expressen och Arbetet). Av samtliga presentationer framgick, att ett kvartersråd skulle väljas vid möten i fyra utvalda områden, dit alla hyresgästerna skulle kallas, och vilka frågor man skulle få beslutanderätt i.

En månad senare, efter att projektet presenterats på en presskonferens i vilken även bostadsministern deltog, togs saken upp i göteborgspressen, i andra stora dags- och kvällstidningar samt även i lokalpress i andra delar av landet.

Företagets anställda har intervjuats vid två tillfällen. De första intervjuerna ägde rum under 1975; sektionschefer, områdesförvaltare och fackliga företrädare talade vi med strax innan den konkreta försöksverksamheten startade, kollektiv-anställda och arbetsledare när den pågått ungefär ett halvår. Den andra intervjuomgången genomfördes när verksamheten pågått två och ett halvt år. Vid det tillfället intervjuade vi först de kollektivanställda och arbetsledarna, därefter sektionscheferna, områdesförvaltarna och fackklubbsordförandena.<sup>1)</sup> Intervjuerna hade formen av samtal kring vissa centra-

1) Intervjuresultatet, vilka kategorier som intervjuades och andra omständigheter kring själva intervjuförloppet finns redovisat i delrapporterna I, II och IV.

verksamheten. En stor besvikelse är dock att ej heller hyresgästföreningen kunnat få till stånd någon form av utbildning för kvartersråden, vilket vid ett flertal tillfällen har förespeglats dem. Många av rådsmedlemmarna är också osäkra på hyresgäströrelsens roll i verksamheten. Olika uttalanden från föreningen och förbundet om att utvecklingen av hyresgästinflytandet skall ske inom organisationen gör inte osäkerheten hos kvartersråden mindre. Att kvartersråden skall vara organisatoriskt fristående från hyresgästföreningen är självklart och önskvärt för de flesta av rådsmedlemmarna liksom för de boende i övrigt. Däremot ser många positivt på att enskilda hyresgäster är medlemmar i föreningen. Många önskar se en stark hyresgäströrelse men vill inte inlemmas i den organisatoriskt - den anses ha alltför många brister som den nu fungerar.

### 7.2.7 Uppfattningar om inflytandets realitet

När verksamheten startade trodde de flesta att man skulle få möjligheter att driva de frågor man föresatt sig. Några misstänkte dock att man skulle möta på motstånd antingen från företaget, fackföreningen eller hyresgäströrelsen.

Det första verksamhetsåret var trögt anser många, även om man efter hand fick större klarhet i vad det hela handlade om. Det finns också ett missnöje över hur företaget skötte sina åtaganden - verkställigheten tog många gånger för lång tid. Det inflytande man fått är bara över små och ickekontroversiella frågor anser de flesta. Man menar att gällande avtal och brist på ekonomisk insyn begränsar möjligheterna avsevärt.

Efter tre år är bilden inte mer positiv även om det finns några ljusare tongångar. Hälften av de intervjuade "veteranerna" anser att råden inte fått det reella inflytande som finns inskrivet i förutsättningarna för verksamheten. Besluten verkställs på företagets villkor och rådens arbete stundar ofta på brister i företagets rutiner. En viktig sådan - budgetredovisningen - har ofta missat. Man anser också att kvartersråden delvis har utnyttjats för att "ta stötarna" åt förvaltningen. Att det brustit i budgetredovisningen och att detta varit förhindrande anser även den andra hälften av gruppen "veteraner". Dessa menar också att de fått igenom en del även om det gått trögt ibland. De upplever inte att de blivit bromsade även om de har varit tvungna att "bearbeta" företaget för att få igenom sina förslag. De mest positiva menar att man är på väg att uppnå reellt inflytande.

## 7.3 Företagets anställda

### 7.3.1 Inledning

Det företag där försöksverksamheten med hyresgästinflytande har ägt rum har över tusen anställda. Merparten av dessa har arbetsuppgifter som på ett eller annat sätt har att göra med fastigheternas förvaltning.

I företaget finns sju olika fackliga organisationer represen-



la frågeställningar. Detta avsnitt är huvudsakligen en sammanfattning av intervjuresultaten. De citat som förekommer är inte ordagranna återgivningar av vad personer sagt utan får snarare ses som illustrationer.

### 7.3.2 Kunskap om försöket

De anställdas kunskap om projektet med hyresgästinflytande var vid första intervjutillfället förhållandevis fragmentarisk och diffus. De flesta kände visserligen till att någonting pågick, men det var få som hade någon mer ingående kunskap. Det var drygt hälften som kände till något man sysslade med inom försöksverksamheten. Olikheter i kunskap förekom också mellan olika personalkategorier. Arbetsledande personal visste mer än kollektivanställd, och de som dagligen arbetade i ett berört bostadsområde hade bättre kunskap om verksamheten än de som besökte området mer oregelbundet. De som överlag var mest insatta i början var chefstjänstemän och fackliga företrädare.

Vid det andra intervjutillfället tycks konturerna ha klarat, men fortfarande är det många av de anställda som tycker att de vet ganska litet. En del av dem säger att de i och för sig inte behöver veta mer då de inte är berörda och de tycker att verksamheten inte angår dem. Andra är i gengäld klart otillfredsställda med företagets information i frågan. Många, både bland kollektivanställda, arbetsledare och chefstjänstemän anser att de behöver mer information; en del vill få mötesprotokoll regelbundet eller ha möjligheter att själva besöka kvartersmöten. Å andra sidan uttrycks också den åsikten att kunskap och erfarenheter som de som jobbar i ett område har borde vara värdefulla för kvartersrådet i deras arbete, och att man därför borde träffas mer.

Det är fortfarande så att det är chefstjänstemännen som vet mest om verksamheten, och den kollektivanställda personalen, som bara sporadiskt arbetar i försöksområdena, som vet minst. Naturligtvis finns det i båda grupperna undantag från ovanstående tendenser. Givetvis vet de som har fler informationskanaler vanligtvis också mer än de som har få. Således har de som ingår i olika fackklubbstyrelser god kunskap om verksamheten relativt sett, och likaså tycks det fåtal personer som också bor i något av försöksområdena veta mer.

### 7.3.3 Synpunkter på informationen kring försöket

Som framgick av föregående avsnitt tycker många av de anställda att de vet för litet om verksamheten och önskar få mer information. Många uttrycker sitt missnöje över hur knapphändigt företaget har informerat om verksamheten. Man menar att man inte får någon information vare sig från centralt håll (huvudkontoret) eller från lokalt (distriktet). Någon enstaka uttrycker dock den motsatta uppfattningen att informationen från företaget "fungerar till hundra procent".

Den information som de flesta av dem som arbetar inom företaget säger sig få är dels den man får då man direkt blir berörd av verksamheten genom att man skall verk-

ställa något av kvartersrådets beslut, dels det man får höra ryktesvägen. Undantagen är här chefstjänstemännen och fackklubbsordförandena. De förra får information om verksamheten och hur den utvecklas i samband med sammanträden på stabsnivå, och de fackliga förtroendemännen sitter i olika organ på företaget där det också informeras. Vissa av tjänstemännen har dessutom regelbunden kontakt med de berörda sysslomännen och får genom dem reda på vad som händer ute i försöksområdena. Även städerskor och fastighetsskötare får den typen av information i samband med att de träffar områdets syssloman som numer (fr o m hösten 1976) är deras arbetsledare. Någorlunda regelbundna kontakter med förvaltningsledningen och/eller berörda sysslomän tycks alltså vara en förutsättning för en hyfsad kännedom om vad som händer i verksamheten.

En stor del av personalen, både kollektivanställda och arbetsledare, får alltså reda på vad som händer inom verksamheten endast då de blir direkt berörda av den. En del får de också höra ryktesvägen och ibland står det några rader i personaltidningen. Den information som alla anställda fick innan verksamheten startade tycks ha fallit i glömska, och någon fortlöpande information om den faktiska verksamheten verkar inte förekomma, åtminstone inte någon som förmedlas till alla anställda. Det tycks också vara svårt, speciellt då för de kollektivanställda, att själva ta reda på vad som händer. En av dem vi intervjuade har under tiden verksamheten pågått bytt arbete från kollektivanställd till arbetsledare. Han anser att det är nästan omöjligt att som kollektivanställd få reda på vad som händer om man nu är intresserad av det. När han blivit arbetsledare var det plötsligt legitimt att fråga. Det hänger dels samman med tillgången till informationskanaler för olika kategorier anställda, dels föreställningar bland de anställda, både i arbetarkollektivet och bland arbetsledarna, om "vad man bör vara intresserad av".

#### 7.3.4 Allmän inställning till försöket

Inställningen till försöksverksamheten med hyresgästinflytande var till en början avvaktande; det var ytterst få som var oförbehållsamt positiva. Många ville först se hur det fungerade i praktiken innan man ville säga något mer bestämt och en hel del uttryckte förbehåll av olika slag. En vanlig inställning tycktes vara att det är svårt att få de "rätta" personerna att ställa upp, personer som både tar hänsyn till de anställda och som representerar de boende. Vissa befarade att klickvälde skulle uppstå, andra att inte tillräckligt många hyresgäster skulle ställa upp. "Det sker ju på deras fritid och den är man rädd om" tycktes vara en vanlig föreställning. Man trodde att "det hela snart skulle rinna ut i sanden". En del av de anställda tyckte dock att "det var värt att göra ett försök", "demokratisering ligger ju i tiden" och "det var nyttigt att göra nya erfarenheter". Flera anställdas uppfattning var också att det ytterst är ekonomiska orsaker, som ligger bakom företagets satsning på ökat hyresgästinflytande. Kostnaderna för underhåll och renhållning har på senare år ökat kraftigt, och för att kunna hålla

dessa på en rimlig nivå, måste även hyresgästerna ta ansvar för bostäder och boendemiljö.

"Vi-känsla" saknas i de moderna bostadsområdena påpekade man, och möjligen kan man skapa en sådan genom att ge hyresgästerna medbestämmanderätt i förvaltningsfrågor. En stor del av den intervjuade personalen var dock pessimistisk om huruvida man skulle komma att lyckas.

Även senare, dvs när verksamheten pågått en tid, avspeglar sig den skeptiska attityden också i hur man talar med varandra om verksamheten. Det sker ofta i negativa eller avvissande termer. Många av de intervjuadesäger, de flesta skuldmedvetet, att man aldrig ger hyresgästerna beröm om de gjort något bra, vilket man vid intervjun erkänner att de gjort. Däremot kan man länge älta om vad de misslyckats med eller beslut som de anställda anser vara dumma eller felaktiga. Verkställigheten av sådana beslut har man någon gång avsiktligt fördröjt. (Hundtoaletten är ett exempel på ett sådant ärende). En hel del av de anställda talar sällan eller aldrig med sina arbetskamrater om kvartersråden och vad de sysslar med.

Även om de anställda fortfarande efter två och ett halvt års verksamhet tycks vara skeptiska mot verksamheten så säger man inte det vid en direkt förfrågan. Tvärtom tycker de flesta att hyresgästerna skall ha inflytande; det är snarare skälen till det som varierar.

Å ena sidan säger man att det är bra att hyresgästerna fått ökad insyn i företagets verksamhet, att man får reda på hur det hela fungerar och att de fått ökat kostnadsmedvetande. Verksamheten möjliggör med andra ord en ökad förståelse för företagets och de anställdas problem. Å andra sidan uttrycks också åsikten, men av betydligt färre, att det är självklart att hyresgästerna skall ha mer att säga till om; det är ju deras pengar och de vet bäst vad som behöver göras. De framför alltså åsikten att hyresgästerna har sin fulla rätt att få sina intressen tillgodosedda av företaget. Det är emellertid endast några enstaka som tycker att hyresgästerna skall bestämma i allt. Insyn och samråd tycks vara så långt som de flesta anställda vill sträcka sig. Att kvartersrådet idag har formell beslutsrätt i en hel del frågor tycks många inte vara medvetna om, eller också anser man att så inte är fallet i praktiken. Följdriktigt så tycker de flesta inte heller att hyresgästerna skall få utvidgade befogenheter. "Det räcker som det är", "dom måste visa att dom klarar av det här först" är några typiska svar i det här sammanhanget.

Något som det slutligen råder en nära hundraprocentig samstämmighet om är att hyresgästerna absolut inte bör få inflytande över de anställda, deras arbetsförhållanden och arbetsuppgifter.

### 7.3.5 Försöket och den egna arbetssituationen

När det gäller den egna verksamheten, så trodde en del tjänstemän att det skulle komma en hel del klagomål från hyresgästerna till att börja med, men att de så småningom skulle

komma underfund med att företaget redan har en rationell förvaltningsorganisation. Några av chefstjänstemännen var inställda på förändrade arbetsuppgifter, och en områdesförvaltare trodde att distriktet skulle bli överflödiga om försöket lyckades. Man trodde också att de boende möjligen skulle göra en del ansatser till att ta över en del arbetsuppgifter och särskilt städning nämndes, men man förväntade att de snart skulle tröttna. Någon befarade även, att beslutsgången inom företaget skulle förlängas.

Arbetsledarna och de kollektivanställda intervjuades ju första gången när verksamheten pågått ungefär ett halvt år. De flesta av dem hade inte märkt av verksamheten i sitt arbete. I de fall arbetsuppgifterna hade påverkats var det relativt obetydligt. Vid det tillfället trodde de flesta inte att några förändringar i deras arbetssituation skulle komma att äga rum som följd av försöksverksamheten. De enda av de intervjuade som uttryckte något sådant var ett par arbetsledare, och dessa hade förhoppningar om att relationerna mellan företag och hyresgäster skulle förbättras.

Två år senare säger fortfarande de flesta som arbetar inom företaget att deras arbetsuppgifter eller arbetsrutiner inte har förändrats nämnvärt på grund av att hyresgästerna har fått möjligheter att påverka, även om en hel del har blivit berörda på ett eller annat sätt. Några, främst bland arbetsledare och sektionschefer, anser att jobben har blivit mer tidskrävande; det tar tid att samordna sig med hyresgästerna. Likaså har en del fått utökade arbetsuppgifter i och med att man ställt upp på möten för att informera om vissa saker; det har varit personal från företaget både på kvartersmöten och rådsmöten när vissa speciella frågor varit aktuella.

De flesta av de anställda har vidare den uppfattningen att bostadsområdena med kvartersråd prioriteras. Man menar att detta sker dels genom att servicepersonalen ger dem snabbare service, dels genom att företaget, eller rättare sagt förvaltningsledningen, fördelar mer pengar till försöksområdena. Anledningarna till att servicepersonalen åtgärdar fel snabbare i de här områdena är ganska oklara. De anställda är själva osäkra på vad det kan bero på. Möjligen kan det vara så att sysslomännen "trycker på" eller "för att få slut på tjetet" eller för att bibehålla goda relationer så gör man jobbet snabbt. Någon hävdar också att förvaltningsledningen uttryckligen har sagt att servicen inte får dröja i mer än tre dagar i de här områdena. En av sektionscheferna menar att det är lätt att gynna dessa områden i och med att man har direktkontakt med dem som bor där och att man därför kan genomföra vissa idéer snabbare.

I och med att försöksverksamheten startade "utlokaliseras", som tidigare redovisats, ett par av företagets sysslomän från distriktsnivå till bostadsområdesnivå. Detta möjliggjorde att förvaltningsledningen också kunde decentralisera vissa arbetsledande uppgifter till dessa sysslomän. Detta innebär alltså att städerskor och fastighetsskötare fått nya arbetsledare och deras gamla arbetsledare har fått mer begränsade arbetsuppgifter i dessa områden. Ungefär samtidigt fick

sysslomännen tillsammans med kvartersråden rättighet att prioritera arbetsorderna. Detta har bland annat inneburit att vissa av de anställda har fått närmare kontakt med och ibland även direktiv från sysslomännen.

Dessa två förändringar har sålunda inverkat på arbetsorganisationen men ej på arbetets innehåll för en del av de kollektivanställda (städpersonalen). För arbetsledarna har det inverkat på arbetsinnehållet på så sätt att de gamla arbetsledarna har fått färre arbetsuppgifter, medan de nya, sysslomännen, fått fler.

En stor del av städerskorna och fastighetsskötarna tycker att det är bättre att arbetsledaren finns lokalt. Man kan då lättare nå henne/honom och hon/han har bättre lokal-känedom. Även en del hantverkare tycker att det är bra att få arbetsorderna från en som väl känner till området. Vissa verkmästare tycker att det har blivit mer pappersexercis på arbetsordersidan i och med rättigheterna för sysslomän och kvartersråd att prioritera arbetsorder. När det gäller städinstruktörernas arbetsuppgifter så har de ju kvar sina arbetsledande funktioner i de områden där det inte finns kvartersråd, så förändringen för dem är ganska marginell.

Den tredje förändringen som ägt rum i ett av försöksområdena, och som mer genomgripande inverkar på arbetsinnehållet för vissa anställda är försöket med att låta fastighetsskötarna genomföra en del reparationsuppgifter. Som vi beskrev i kapitel 6 är det osäkert hur mycket kvartersråden inverkat på utfallet av det hela, men det tycks stå ganska klart att kvartersrådets positiva inställning varit av betydelse för att den utvecklingen kommit att äga rum i just det bostadsområdet. Hur som helst så har det ganska radikalt förändrat dessa fastighetsskötares arbetsuppgifter. Detta förhållande innebär också att de som tidigare utförde de här reparationsarbetena i höghusområdet (VVS-tekniker, elreparatörer, målare, snickare) numera har färre arbetsuppgifter där.

Mer omväxlande och trevligare arbetsuppgifter, bättre relationer till hyresgästerna och möjligheten till högre lön på sikt är förhållanden som kännetecknar dessa fastighetsskötares nya arbetssituation. Att de själva tycker att deras nya arbetsliv är bättre än det gamla är därför också ganska självklart. De berättar även hur annorlunda och trevligare de blir bemötta av hyresgästerna i sin reparatörsroll jämfört med i sin roll som fastighetsskötare. De som tidigare utförde dessa arbetsuppgifter tycker också att den nya ordningen är bättre än den gamla. Man menar att man fått mer tid till stora och mer kvalificerade uppgifter och att utföra dem ordentligt.

Även från fastighetsskötarnas fackförening är man nöjd över att försöksverksamheten med detta kommit till stånd, och likaså ser de andra fastighetsskötarna positivt på det. Visst missnöje har dock uttryckts från en annan av företa-

gets fackklubbar. Man menar bland annat att försöksverksamheten kommit till stånd delvis över deras huvuden. Efter det att intervjuerna genomfördes har vi hört att det också är oroligt bland de fastighetsanställda, men någon närmare information om detta har vi inte.

Intervjuerna genomfördes samtidigt som företaget utvidgade verksamheten med kvartersråd och lokala sysslomän till ett helt förvaltningsdistrikt. Detta tillsammans med det kärva ekonomiska läget, inverkar på att arbetssituationen upplevs som oviss för många av de anställda. Det är inte många som är direkt rädda för att förlora jobben, även om man t ex bland en del hantverkare är oroliga för att det skall bildas reparationsfonder som är direkt knutna till den enskilda lägenheten. Detta skulle skapa bättre ekonomiska förutsättningar för hyresgästerna att själva måla och tapetsera sina lägenheter och därmed minska arbetstillfällena för t ex målarna. En vanlig förmodan bland personalen är dock att man i framtiden skall bli mer stationär, dvs i högre utsträckning än nu vara knuten till ett eller några få bostadsområden. Andra tror också att en viss decentralisering av företaget är nödvändig men betonar samtidigt nödvändigheten av att en del samordnande uppgifter finns kvar på distriktsnivå. En del arbetsledare tror att man kommer att få konkurrera med utomstående firmor om arbetsuppgifter inom företaget; någon förväntar sig informativa och kanske pedagogiska inslag bland sina ordinarie arbetsuppgifter. Hur som helst så förmodar många att det blir företagets ekonomiska situation och inte hyresgästernas ökade inflytande som kommer att vara avgörande för hur framtiden skall se ut för dem.

### 7.3.6 Försöket och fackföreningarna

Inställningen till försöksverksamheten med hyresgästinflytande från de fackliga företrädarna är avvaktande positiv. Man är emellertid kritisk mot att man inte har fått någon insyn i planeringen av det hela, men man menar att man naturligtvis stöder den av principiella skäl. Det får inte heller inverka menligt på de anställdas arbetsförhållanden. Någon säger också att allmännyttan som idé inte får gå förlorad genom detta; den solidariska hyrespolitiken måste finnas kvar. Vissa tror att en del yrkesgrupper känner sig vara i fara, t ex snickare och målare, om hyresgästerna skulle bli för självständiga, och någon befärdar att hyresgästerna vill införa bostadsrätt, åtminstone i de bättre områdena. Detta tror man skulle medföra färre jobb och ökad segregation.

För att ge sina medlemmar information om vad som pågår och vad som planeras inom försöksverksamheten ordnade en av företagets fackklubbar ett fackligt möte om detta. Medlemmarna och inbjudna representanter för andra fackklubbar inom företaget hade möjlighet att ställa frågor till en panel i vilken representanter från företaget, hyresgästföreningen och utvärderingsgruppen satt. Mötet var relativt välbesökt och dämpade något den oro som uppstått bland de anställda; anställningstryggheten betonades av företagets företrädare.

Överlag anser de fackliga förtroendemännen att inga konflikter behöver finnas mellan hyresgäster och anställda, åtminstone inte av någon allvarlig art. Man tycker dock att kontakterna dem emellan hittills varit dåliga och önskar att de kunde bli bättre.

#### 7.4 Hyresgästföreningens folk

##### 7.4.1 Inledning

För att belysa uppfattningar och ståndpunkter kring försöket hos hyresgästföreningen intervjuade vi ett antal ombudsmän och några ledamöter i sektionsstyrelser. Kriteriet för urval var, att personen ifråga hade haft något att göra med de stadsdelar där (de fyra första) kvartersråden finns. Således valde vi ut de ombudsmän som hade hand om dessa distrikt. Ur motsvarande sektionsstyrelser valde vi ett par personer, varav den ena var den som sitter som hyresgästföreningens representant i kvartersrådet. Sammanlagt blev på så vis nio ombudsmän på föreningsexpeditionen och nio ledamöter ur de tre berörda sektionerna utvalda.

Ombudsmännen hade varit placerade på olika distrikt inom föreningen och hade då var och en haft hand om i stort sett alla frågor: Förhandlingar, hyresjuridik, privata såväl som allmännyttiga bostadsföretag, saneringsfrågor m m. En ny organisation som trädde i kraft 1 juli 1977 innebär att avdelningen (Göteborg) delas i två geografiska delar. Varje del handhas av en grupp ombudsmän, där var och en specialiserar sig på allmännyttiga eller privata förhandlingar, hyresjuridik etc. Vid sidan av detta finns en organisationsavdelning, som har hand om interna och externa kontaktfrågor: Kontaktkommittéerna och kvartersråden, möten med boende, konferenser m m. Den ombudsman som avdelats särskilt för att bevaka kvartersråden ingår i organisationsavdelningen. Uppgiften var från början lagd på den särskilda fritidsombudsmannen vid sidan av hans ordinarie arbetsuppgifter (denne är lokalt anställd, dvs av föreningen - inte av förbundet), men flyttades när man fick mer resurser över till en av de övriga ombudsmännen.

Vårt urval av ombudsmän grundar sig på den gamla distriktsindelningen. Den nya organisationen hade knappt hunnit träda i kraft vid intervjutillfället.

Intervjuerna gjordes under våren och tidigt på hösten 1977, dvs innan hyresgäströrelsens offentliga ståndpunkt i inflytandefrågorna ännu var klar. Riksförbundets bodemokratiutredning hade visserligen kommit, men överläggningar pågick mellan Hyresgästernas Riksförbund och SABO om formerna för hyresgästinflytandet.

Redovisningen bygger på våra anteckningar från samtalen; någon ordagrann dokumentation av dessa finns inte. Citerade fraser är således exempel på typiska ståndpunkter och ordvändningar och är avsedda att vara illustrationer.

#### 7.4.2 Kunskap och information om försöket

Kunskapen om försöket bland dem som inte är direkt inblandade är allmänt sett ganska ytlig. Detta gäller särskilt ombudsmännen, där alla utom den person som är avdelad att följa försöket har mycket litet kontakt med vad som pågår. Man känner till de yttre betingelserna för verksamheten, hur det hela är upplagt och i vilka områden det pågår. Därutöver vet man inte så mycket.

Flera av ombudsmännen tycker att den interna informationen om "demokratiförsöket" har varit dålig. Det man vet har man fått reda på via informella kontakter. Den dominerande uppfattningen är att någon officiell information om projektet kring hyresgästinflytande inte getts till ombudsmännen. Bara en uppger att han blivit informerad om detta på ett ombudsmannamöte.

På det stora hela pågår alltså "demokratiförsöket" vid sidan av det vanliga arbetet på ombudsmannaexpeditionen. Informationen "hålls inom kretsen", som någon uttryckte det, dvs bland dem som är direkt inblandade. Till dessa hör numera den nybildade organisationsavdelningen där den särskilt avdelade ombudsmannen ingår. Ett pågående demokratiförsök hos en privat fastighetsägare har enligt uppgift varit föremål för mera diskussion bland ombudsmännen.

De förtroendevalda är av "naturliga" skäl mera informerade, eftersom vi intervjuat dem som är mer eller mindre direkt inblandade. Vad som däremot framhålls bland de förtroendevalda, är att informationen inför försöksstarten var bristfällig eller kom för sent. Den officiella informationen gick ut i form av inbjudan till sektionsstyrelsen till det första kvartersmötet. Några hade fått reda på saken dessförinnan av tillfälligheter, t ex genom att ha träffat någon av de inblandade ombudsmännen på föreningsexpeditionen, på möte eller på någon "utflykt". Det framgår också att det inte varit någon diskussion om försöket i sektionsstyrelsen vid starten. En förklaring till detta kan vara att förslaget att någon från sektionen skulle delta kom först efter det att försöket kommit igång. De som skulle representera sektionen vid kvartersrådets möten var då redan utsedda "uppifrån" av avdelningen. I något fall hade den ombudsman som var avdelad för försöket själv valt ut personen i fråga.

Någon mera omfattande diskussion om inflytandeförsöket tycks inte ha förekommit senare heller ute i sektionerna. De utvalda observatörerna "bevakar" händelseförloppet och rapporterar ibland till styrelsen. Det hela betraktas som ett experiment och flyter i stort sett vid sidan av sektionens egentliga arbete, enligt en beskrivning vi fick. Saken har dock tagits upp på sektionernas höst- och årsmöten.

Mera diskussion och debatt om försöket förekommer enligt utsago på avdelningens styrelsemöten och på kurser och konferenser.



### 7.4.3 Allmän inställning till försöket

Den allmänna inställningen till försöket med hyresgästinflytande är övervägande positiv, både bland ombudsmän och sektionsrepresentanter. "Demokratifrågan" prioriteras också högt, näst efter hyresinflationen, som en viktig och aktuell fråga för rörelsen. Förbehåll finns dock och motiveringarna till varför det är positivt växlar.

De mest entusiastiska menar att detta är "framtidens version" och att den borde införas generellt i allmännyttan, där ju grunden för demokrati redan finns. Några ser fram emot att kontaktkommittéerna utvecklas till kvartersråd. En vill att råden skall få "allt" inflytande, inklusive förhandlingsrätt. Mera allmänt framhålls det positiva i att människor får vara med och besluta om sina angelägenheter och ta ansvar för sin miljö. Särskilt ombudsmännen betonar, att den insyn i ekonomin som hyresgästerna har fått i försöket höjer kostnadsmedvetandet och därmed ansvarskänslan. Ett par personer ser det som ett första steg i en (för dem önskvärd) utveckling mot bostadsrätt.

Några av ombudsmännen ser också kvartersråden som ett instrument för hyresgäströrelsen att flytta fram sina positioner bland de boende. Dels utgör de en kanal för information, dels medför den ökade medvetenheten att man blir mera intresserad av att organisera sig, hoppas man.

Förbehållen bland dem som är positiva handlar dels om rådets kompetensområde, dels om vilka som sitter i råden. Det är viktigt att det är "rätt folk" som är beredda att arbeta konstruktivt. "Anarkistiska idéer" t ex kommer inte att gynna projektet, menar en av de tillfrågade. En annan tror att mycket hänger på rutin och föreningsvana. Man borde styra råden mera därvidlag, alternativt sträva efter att få med föreningsmänniskor.

Förbehållen kring kompetensområdet gäller främst hyresförhandlingarna, som man inte tycker bör falla under råden. Ett annat förbehåll är att det inte kan fungera förrän företaget sköter sin del av samarbetet, vilket inte skett tillräckligt hittills.

Skepsis kring försökets möjligheter att nå de många passiva uttrycks också. Detta används även som argument av några av dem som inte tror på det här försöket.

De som är negativa har annars tagit upp svårigheterna att nå något reellt inflytande utan total makt över ekonomin. Ägande är det enda som garanterar makt, menar dessa, och bostadsrätt verkar vara enda möjliga modellen här. En person befarar att råden kommer att utnyttjas av företaget som "något att skjuta framför sig" när det gäller att lösa problem.

Att det inte finns något krav på medlemskap i hyresgästföreningen framhålls också som en negativ faktor, som ger försöket dåliga förutsättningar.

#### 7.4.4 Uppfattningar om organisationsmodellen

Beträffande den representativa modellen tycker de flesta att den är den riktiga. Valda representanter är det enda möjliga. En jämförelse med kontaktkommittéerna är omöjlig att göra, menar några, eftersom dessa inte har någon egentlig beslutsrätt och främst sysslar med fritidsverksamhet. Flera tycker dock att kvarterstråden fungerar så som kontaktkommittéerna borde fungera. Som det är nu är kontaktkommittéerna alltför styrda och har inget egentligt inflytande eller ansvar. Kvarterstrådsmodellen är bättre, anser dessa.

Frågan om kravet på medlemskap i hyresgästföreningen är däremot mera kontroversiell. Bara ett par av de tillfrågade tycker att den valda modellen helt och hållet är den rätta: Aktiva människor är viktigare än medlemskap. Man kan inte ha medlemstvang i ett försök med demokrati, även om det skulle innebära problem för föreningen, t ex när det gäller kostnaden för utbildningen eller när frågor skall tas upp till förhandling mellan företaget och föreningen.

Den rakt motsatta ståndpunkten finns företrädd hos fler, särskilt bland ombudsmännen. Den här konstruktionen är ohållbar, menar dessa. Hyresgästföreningen som organisation måste kräva medlemskap av försöksdeltagarna om den överhuvudtaget skall vara med på detta försök.

Organisationen skall i första hand tillvarata medlemmarnas intressen. Alla kostnader betalas genom medlemsavgifter. Utanförstående åker snålskjuts. "Organisationen är ingen social inrättning. Vi har t ex inga statsbidrag". Dessutom, framhåller en person, finns det risk för splittring av hyresgästerna, och det har bara "fienden" glädje av.

Mera modifierade ståndpunkter är dock vanligast. Man tycker att i princip bör alla hyresgäster vara med i hyresgästföreningen, eftersom "motståndaren är stark". Det är eftersträvarsvärt också i det här försöket, men tvång vore otaktiskt. Man hoppas i stället på frivillig anslutning. Andra är något hårdare och vill kräva medlemskap åtminstone av rådsmedlemmarna, medan oorganiserade hyresgäster gärna kan delta i övrigt.

Trots de motstridiga uppfattningarna i medlemskapsfrågan anser bara några få att det är en stridsfråga för närvarande. De flesta menar att saken nog får sin lösning så småningom; det som pågår nu är ju "bara ett försök".

Liknande ståndpunkter finns företrädda i den näraliggande frågan om hyresgästföreningens roll i försöket. Den vanligaste meningen är att föreningen bör fungera som stöd för hyresgästerna/råden, oavsett medlemskap, genom att tillhandahålla expertis, information och utbildning. Någon framhåller att föreningen ju är den naturliga huvudmannen för hyresgästerna (av de inblandade parterna). Uppfattningarna varierar däremot om hur "aktivt" det här stödet skall ges. Några menar att råden bör sköta sig själva så mycket som

möjligt. Föreningen skall stå för rådgivning och sätta vissa gränser, "den skall bevaka så att det går rätt till". En person ser HSB som förebild, där hyresgästföreningen har inflytande centralt. De lokala enheterna (råden) skulle också delvis kunna sköta hyresförhandlingarna, tycker samme person. Andra åter vill se föreningen som mera aktivt styrande och dirigerande, inte minst genom utbildning av hyresgästerna. "Folkrörelsearbete" är ett ord som används i sammanhanget.

Man kan också se en viss skillnad mellan ombudsmän och sektionsstyrelseledamöter här. Ombudsmännen betonar "skolning" av hyresgästerna, de förtroendevalda nämner oftare "stöd", "rådgivning" eller "expertis". Ombudsmännen tycks alltså se den uppfostrande rollen som viktigare, medan de förtroendevalda betonar serviceaspekten. Exempelvis är det flera ombudsmän som tycker att föreningens uppgift i försöket är att öka hyresgästernas kostnadsmedvetande, "att visa att hyrorna kan sänkas om man tar ansvar för sin bostad".

Medlemskapsaspekten finns företrädd också i den här frågan. Flera vill se kvartersrådsorganisationen som en rekryteringsbas för hyresgästföreningen. Även bland dem som i och för sig accepterar ett "blandat" medlemskap i råden finns det några som menar, att föreningens uppgift i försöket är att "suga upp" dugliga personer (vilket också skett i viss mån). Andra uttrycker det något hårdare: Föreningen bör driva medlemsfrågan framför allt.

En annan aspekt på hyresgästföreningens roll i försöket är relationen mellan de s k "parterna", dvs närmast bostadsföretaget och hyresgästföreningen. (SABO är aldrig direkt närvarande i det dagliga arbetet). Det råder nästan total enighet om att det för närvarande är företaget som "driver" försöket. De flesta tycker också att detta är fel. Föreningen borde vara mera drivande och synas mer i försöket.

En avvikande mening i sammanhanget är att företaget självklart får "dra tyngsta lasset", eftersom försöket sker inom ramen för dess budget och organisation. Föreningen skulle inte kunna genomföra detta på egen hand. Andra menar att drivkraften i själva verket finns hos personer på båda sidor. En liknande synpunkt är, att råden blir vad de själva gör sig till. Initiativet finns hos råden. Slutligen höjs också en och annan röst som säger att "drivkraft" saknats helt. Ingen av parterna har levt upp till intentionerna.

#### 7.4.5 Uppfattningar om hur det fungerat

Hur det "dagliga" arbetet i kvartersråden fungerat mera konkret är svarspersonerna inte så insatta i, om de inte hör till dem som följer mötena. Bland dessa är den allmänna meningen, att råden består av allvarligt arbetande personer med få undantag och att arbetet fungerat väl efter omständigheterna.

"Besvärliga" situationer - för hyresgästföreningen - har uppstått bara undantagsvis. De två fall man nämner är sådana där kvartersrådets beslut på något sätt kolliderat med föreningens principiella ståndpunkt i frågan. Det ena gällde flyttning av hyresgäster från nära till mera avlägsna parkeringsplatser, där föreningen agerade för de hyresgäster som hade kontrakt på närplatserna. Argumentet var, att rådets beslut hade varit juridiskt felaktigt. Det andra gällde ett planerat fritidshus, där föreningen kommit i den situationen, att den förväntades förhandla om hyreshöjning på uppdrag av ett "blandat" forum av hyresgäster och mot sin principiella ståndpunkt: Att kommunen bör ordna fritidslokaler, inte hyresgästerna.

Bland dem som inte följer försöket på nära håll, dvs de flesta ombudsmännen, ser man "besvärliga situationer" av mera principiell natur. Medlemskapsfrågan har redan nämnts. Några har också farhågor för att kvartersråden skulle kunna utnyttjas av "vissa" politiska grupper. Vilka dessa grupper är sägs rent ut av några, medan andra låter det vara "underförstått". Sammanfattningsvis handlar det om vänstergrupper, framförallt SKP. VPK tycks vara mera accepterat, dock inte helt.

#### 7.4.6 Effekter på hyresgästföreningen

Som framgått ovan har det pågående försöket med hyresgästinflytande hittills (vid tidpunkten för intervjun) inte haft några större effekter på föreningen.

Organisatoriskt har en ombudsman avdelats att följa försöket utanpå sina ordinarie arbetsuppgifter. Den mera genomgripande omorganisationen av föreningens administration, som beskrivits ovan, har inte föranletts av försöket utan skulle ha skett ändå, enligt uppgift. Några av ombudsmännen förutspår dock, att de skall få mera arbete. Särskilt gäller det dem som skall ha hand om utbildningsverksamheten. (Enligt planerna skall hyresgästföreningen ha hand om utbildningen av kvartersråden i fortsättningen).

Medlemsantalet i föreningen har ökat under den period som kvartersråden funnits, men knappast någon av de tillfrågade tror, att det egentligen beror på försöket, utom när rådsmedlemmar aktivt värvar folk. De ordinarie medlemsvärvarna ger större effekt tror man.

#### 7.4.7 Förutspådd utveckling

Den framtid som förutspås kvartersrådsorganisationen hänger samman med uppfattningarna i medlemskapsfrågan. Särskilt ombudsmännen vill se en fortsättning inom hyresgästföreningen. En alternativ organisation över kvartersrådsnivå vore inte önskvärd. Om det mot all förmodan skulle utvecklas en sådan, skall föreningen inte längre delta i projektet, anser några. Föreningen måste kunna få fördelar av det arbete den lägger ner.

De flesta företrädarna för den här ståndpunkten har dock

inga stora farhågor för att rådsverksamheten skulle kunna utvecklas till en egen organisation. Inga sådana tendenser har synts. "Saken har styrts på rätt sätt; inga tendenser till byalag". Vidare skulle den helt enkelt inte överleva utan stöd från den redan etablerade hyresgästorganisationen. Bland annat förutspår man svårigheter med att rekrytera nya drivande krafter, när den första generationen aktiva slutar. Försöket upplevs alltså inte som något "hot", men man ställer som villkor att medlemskapsfrågan löses.

Bland dem som inte håller så hårt på medlemskapskravet (främst de förtroendevalda) varierar uppfattningarna om en eventuell alternativ organisation. Dels finns de som inte upplever någon risk för att detta skulle kunna ske. Den nuvarande försöksorganisationen fungerar om företaget fullföljer sina åtaganden. Om det ändå skulle ske en utveckling åt det hållet, skulle det troligen bara verka "väckande" på medlemmarna. Dels finns de som menar att en alternativ organisation på grundval av kvartersråden skulle vara en vettig lösning. Den nuvarande hyresgästorganisationens "öde" spelar mindre roll i sammanhanget, menar dessa. "Man måste vara flexibel". Självstyre enligt HSB-modell nämns också. Någon bedömer det dock som orealistiskt, att kvartersråden skulle kunna ta över förhandlingsverksamheten. Det finns motstånd bland annat från bostadsföretagen. Därför kommer hyresgästföreningen att ha kvar den funktionen oavsett övrig utveckling.



## 8 PROBLEM SOM FÖRSÖKET VISAT

8.1 I kvartersrådets arbetsformer

Kvartersrådets sätt att arbeta är bestämt dels av de ramar som satts upp i försöket, d v s organisationsmodellen, dels av de resurser varje kvartersråd har i form av ledamöternas kunskaper, föreningsvana, mer eller mindre gynnsamma arbetstider, samarbetsförmåga m m. De problem som vi skall ta upp i det här avsnittet hänför sig mer eller mindre till de utifrånbestämda eller de inifrånbestämda och personliga faktorerna, oftast dock i kombination.

Kvartersrådsarbetet kräver för det första en stor insats i tid av den som engagerar sig. En stor och viktig del av arbetet sker mellan mötena i form av förberedelser och verkställighet. Mycket fritid och ibland också arbetstid går åt, eftersom företaget bara kan nås på dagtid. Av rådsmedlemmars dagboksanteckningar<sup>1)</sup> framgår att den som ställer upp helhjärtat kan fylla hela sin fritid med kvartersrådsarbete under särskilt intensiva perioder. (I genomsnitt använde dessa rådsmedlemmar mellan 3/4 och 4 1/2 timmar i veckan för kvartersrådsarbete. Medeltalet för samtliga 14 som skrev dagbok under det första året var 1 3/4 timmar).

Kvartersrådsarbetet kräver alltså personer som är beredda att satsa sin fritid, för även om det inte innebär arbete varje dag eller ens varje vecka ibland så krävs det stora insatser periodvis - vid tidpunkter som sällan är förutsägbara någon längre tid i förväg.

Kravet på att kunna "ställa upp" har givetvis betydelse vid rekryteringen. Felbedömningar av möjligheterna att tidsmässigt klara av kvartersrådsarbetet har vid flera tillfällen lett till att nyvalda rådsmedlemmar ganska snart lämnat rådet.

Momentet av oförutsägbarhet och ojämn arbetsbelastning har också en annan aspekt. Det är givetvis lättare att göra en insats under sådana förhållanden om man kan bestämma över sin arbetstid, jämfört t ex med om man skiftarbetar eller är maskinbunden. Att företaget bara kan nås på kontorstid "gynnar" också dem som kan bestämma över sin tid eller som kan disponera telefon på arbetstid - i allmänhet tjänstemannakategorier oftare än arbetarkategorier, hemarbetande oftare än förvärvsarbetande.

Detta innebär att kvartersrådsledamöterna har olika resurser i form av disponibel tid att ge, vilket ger utslag i den interna arbetsfördelningen, som ofta upplevts som ojämn och "orättvis" av medlemmarna själva. (Givetvis inverkar också andra typer av personliga förutsättningar på arbetsfördelningen). De olika förutsättningarna medför också att man inte kan ställa några exakta krav på varandras arbetsinsats. Avgörande blir i stället vars och ens personliga

1) Dessa finns redovisade i delrapport IV. Bilaga 2.

engagemang och en allmän moral att "den som blivit vald bör ställa upp".

En ojämn arbetsfördelning har ännu en sida; den som satsar mycket tid och arbete blir givetvis mera insatt och får därmed en starkare position. Den inverkar alltså på maktstrukturen inom rådet. Drivet till sin spets kan det innebära, att en eller ett par personer dominerar helt, därför att de utför huvuddelen av arbetet - på grund av att de besitter resurser som de övriga inte har.

På liknande sätt kan föreningsvana och andra kunskaper som är viktiga för förvaltningsarbetet fungera. Vad som å ena sidan är en tillgång för rådsarbetet i sin helhet kan å andra sidan ge upphov till problem i den interna arbetsfördelningen.

Speciella kunskaper med anknytning till förvaltning har i allmänhet betraktats som en tillgång av kvartersråden. För att kunna sätta sig in i förvaltningsfrågorna har man tyckt sig behöva all den kunskap man kan få i de egna leden. I några fall har man rekryterat "experter" till rådet, i andra fall har man bildat särskilda grupper med t ex tekniskt och ekonomiskt kunniga hyresgäster.

Frågan har dock inte varit okontroversiell. I småhusområdet t ex, där "experternas" vara eller inte vara togs upp som en policyfråga fanns den avvikande meningen, att rådet borde bestå av entusiastiska lekmän snarare än "proffs". (Att frågan blev aktuell just i detta område hänger givetvis samman med att det finns förhållandevis fler "proffs" här på grund av befolkningssammansättningen.

Allteftersom verksamheten blivit alltmer komplicerad och kvartersråden trängt allt djupare in i förvaltningsfrågorna (bl a genom att deras kompetensområde utvidgats till att omfatta underhållet) har det ändå uppträtt en tendens till "professionalisering" i kvartersråden. I sin svagaste form innebär den att typiska könsrollsmönster uppstår eller blir tydligare än tidigare; männen - som ju är tekniskt kunniga av "tradition" - tar hand om de komplicerade underhållsfrågorna, medan kvinnornas område blir det sociala: Fritid, lek, "trivsel".

I sin mest tydliga form innebär "professionaliseringen" att man medvetet rekryterar personer med yrkesmässiga kunskaper i t ex ekonomi, företagsadministration m m. Så skedde t ex vid det senaste valet (1978) i småhusområdet. Samtidigt invaldes även en (kvinnlig) "expert" på fritidsförvaltning. Också i det äldre låghusområdet invaldes en ekonomisk expert och tendensen finns även i de övriga två områdena.

Det innebär givetvis en styrka gentemot företaget att ha ledamöter vars kunskap står i paritet med de ansvariga tjänstemännens. Inom rådet finns å andra sidan risken att det uppstår ett A- och ett B-lag. A-laget är de "kunniga" som i kraft av sin kunskap i praktiken avgör de viktiga frågorna med ekonomiska konsekvenser. B-laget är de



"okunniga" som tittar på när de stora sakerna avgörs och som fått de "mindre" frågorna på sin lott.

Anlitandet av experter innebär också en risk för att problemen som kvartersråden arbetar med "teknifieras". Det blir inte längre fråga om att lösa dem i enlighet med opinioner bland hyresgästerna; i stället görs de till föremål för professionella bedömningar i första hand. De i och för sig komplicerade frågorna får drag av mystik - alltför svåra för att "vanliga människor" skall kunna ta ställning till dem. Avståndet till de övriga hyresgästerna (och till B-laget i kvartersrådet) ökar; i värsta fall uppstår snarare en värdegemenskap med företagets experter.

"Professionaliseringen" kan ses som ett sätt för kvartersråden att handskas med svårigheterna att få tillräcklig insyn i och "grepp om" förvaltningen. Som ovan nämnts har också komplexiteten ökat i och med att beslutsområdet utvidgats. Försöksledningen har inte kunnat åstadkomma "utbildning" för kvartersråden i den utsträckning som dessa hela tiden krävt - och förespeglades i startskedet. Den första generationen rådsmedlemmar (en del av dem finns kvar ännu) har ändå skaffat sig en hel del kunskap efterhand genom att arbeta med problemen. När nya ledamöter rekryteras uppstår emellertid ett stort "kunskapsglapp". Försöksledningen står för introduktion av de nya i form av endagskonferenser, där ganska allmän information ges om företaget, hyresgästföreningen, vad som gäller i försöket m m. Inom råden finns i allmänhet ingen kapacitet för ytterligare inskolning av de nya; de får lära sig genom erfarenhet precis som de gamla. Tendenser har funnits till att nyvalda ledamöter på så vis hamnat lite utanför gruppen. Detta kan ha varit en bidragande orsak till att flera nyvalda "försvann" efter kort tid i ett visst skede.<sup>1)</sup> Delvis beror detta på en omedvetenhet om vilka erfarenheter de gamla rådsmedlemmarna besitter och som borde överföras till de nyvalda. En sådan erfarenhetsöverföring kan inte ersättas av en "utbildning" i företagets och hyresgästföreningens regi.

Behovet av kunnigt folk kan också ses i perspektivet av att kvartersråden är isolerade och svaga som organisationer betraktade. De har inte haft "stöd i ryggen" av tillhörighet till någon större organisation. (Relationen till hyresgästföreningen diskuteras nedan). Deras styrka består därför i hur väl de kan lägga fram sin sak inför företaget, hur kunniga de är.

Dessa förhållanden kan leda till en större "sårbarhet" hos kvartersrådet. Om just den eller de personer som dominerar i kraft av sin kunskap och/eller sina bättre resurser slutar så kan det lätt te sig alltför mödosamt för de andra att rycka in som ersättare. Risken är då stor att även dessa slutar och verksamheten dör ut. En annan nackdel är att rådet på detta sätt förlorar i representativitet och därmed

1) Rekryteringen till kvartersråden och omsättningen finns beskriven i kapitel 5.

kanske också i förtroende hos övriga hyresgäster, vi har fått ett "pampvälde". Företaget å sin sida påtalar risken för "klickvälde".

Problemen med en professionalisering av och ojämn arbetsfördelning inom kvartersråden skulle kunna motverkas om dessa arbetade med utgångspunkt från mer övergripande program och en mer långsiktig planering av sin verksamhet. Sådana program och planer kunde då förankras hos de övriga boende. Planering av det här slaget har inte förekommit i något av de studerade kvartersråden. I några enstaka fall har man dock i några råd sökt stöd på kvartersmöten för mer principiella handlingslinjer i vissa begränsade frågor.

De parlamentariska mötesformerna som föreskrivs i försöket och de krav på mötesordningar som följer därav gav från början ett försprång åt de kvartersråd vars ledamöter hade någon vana vid ett sådant arbetssätt. Man kunde fatta beslut och föra fram sina krav till företaget på ett effektivare sätt. Efterhand minskade skillnaderna mellan råden härvidlag, när alla råd fann former för sina möten - om än inte så strikta som en del representanter för företaget och hyresgästföreningen hade önskat. Dagordningar och inte minst talarordningar har alltså gjort mötesarbetet effektivare överlag, men de har sannolikt också hämmat en del ledamöter, som inte är vana vid sådant. Det "belägg" vi har för det är att vissa personer - ofta kvinnor - yttrar sig sällan på möten, men har många synpunkter vid enskilda samtal.

Å andra sidan kan det tänkas att "ordnade" möten gynnar personer som annars inte skulle kunna hävda sig mot de pratsamma och dominanta. Vi kan bara konstatera att ordningen för kvartersrådsmötena vuxit fram, lite olika i varje kvartersråd, och att ingen haft allvarliga invändningar mot dem.

Invändningar mot alltför strikta mötesordningar har dock förekommit. De har gällt kvartersmötena, särskilt i det yngre låghusområdet, där en alltför sträng mötesordförande ansågs ha lagt band på hyresgästerna i så hög grad att det varit avskräckande för de ovana. Vid andra tillfällen har samma kvartersråd fått "beröm" därför att man låtit mötesdeltagarna framföra sina synpunkter under mindre strikta former. I småhusområdet har man i stället försökt "kanalisera" synpunkter av klagomålskaraktär till efter mötena, då sysslomannen tagit emot dem.

Den slutsats vi kan dra av detta är att de föreningstekniska kraven (mötesordning, protokoll, valprocedurer o dyl) har inneburit bekymmer främst när det gäller kvartersrådets utåtriktade verksamhet - mötena med de övriga hyresgästerna. Alltför strikta former har försvårat mobiliseringen av folk till mötena. Att det har olika stor betydelse i de fyra områdena framgår också.

Den parlamentariska formen som sådan - att det är kvartersråden som är de beslutande organen och kvartersmötena väljande och i övrigt rådgivande - har däremot inte ifrågasatts, som framgått av intervjuresultaten.

Att de ovan nämnda resurserna i form av föreningsvana, fritt disponibel tid och speciella kunskaper finns i olika grad i de fyra områdena, har redan antytts ovan (och i kapitel 4). Förutom att de ger utslag internt i varje råd utgör de alltså också olika förutsättningar för kvarterersråden i de fyra områdena. Tendensen till professionalisering är tydligast i småhusområdet men finns också klart i det äldre låghusområdet, mindre klart i de två övriga områdena. I den mån tillgången på expertis inom de egna leden kommer att bli till ett verkligt "livsvillkor" för kvarterersråden kommer alltså vissa områden att bli handikappade jämfört med andra.

## 8.2 I kvarterersrådets relationer till företaget

De problem vi behandlar i det här avsnittet har alla att göra med företaget svårigheter att anpassa sig till den nya beslutsordningen. Till företaget räknar vi då också de anställda och deras fackliga strävanden. Problemen är dels av direkt organisatorisk och administrativ art, dels av mera djupgående principiell karaktär.

Till det förra slaget av problem hör svårigheterna för företaget att inordna kvarterersråden i sina rutiner för beslut och verkställighet. Dessa problem har delvis en "teknisk" karaktär. Det har t ex varit svårt att åstadkomma separata budgetar för de enskilda bostadsområdena, vilka utgör ett av de viktigaste underlagen för kvarterersrådets arbete. Alla system inom administrationen har varit anpassade till en gemensam budget för hela förvaltningen. På samma sätt har budgetuppföljning - likaså ett villkor för ett verkligt påverkande från kvarterersrådets sida - fungerat dåligt med stor eftersläpning. En del problem med verkställighet av kvarterersrådets beslut kan också ses som tekniska, i den mån de berott på långa leveranstider, bristande kunskaper i hur ett problem skall lösas och dylikt.

Viktigare än de "tekniska" problemen i den meningen att dessa i allmänhet har gått att lösa är emellertid de som kan hänföras till bristande förutseende och medvetenhet (hos t ex ledningsgruppen) om hur stora förändringar som skulle krävas i organisation och rutiner för att kvarterersråden skulle kunna fungera som avsett. (Ett motstånd mot sådana förändringar finns också, som visas nedan). Många av kvarterersrådets svårigheter att få nödvändig insyn och information kan föras hit. Återigen kan budgetarna tas som exempel. De första som kvarterersråden fick innehöll mycket knapphändig information. Direktiven om hur man fick handskas med dem var likaså knapphändiga. De var, som någon kvarterersrådsmedlem uttryckte det "en hög siffror" utan större mening. Efterhand har budgetarna blivit mera informationsrika. Anpassningen kan sägas ha varit ömsesidig - kvarterersråden har lärt sig ställa större och mera exakta krav, företaget har i viss mån kunnat svara upp mot dem. (Muntlig budgetinformation från tjänstemän har också blivit lättare att få).

Ett annat och mera grundläggande exempel är att information för det mesta endast ges på förfrågan från kvarterersråden. Med användande av en term från MBL - företaget har ingen

"informationsskyldighet". Det har inneburit att beslut, som definitionsmässigt ligger inom kvartersrådets kompetensområde, har fattats enligt gamla rutiner av tjänstemän. Ingen "spärr" mot detta har byggts in; i den mån kvartersråden inte själva tagit initiativ i en viss fråga har de ofta blivit informerade om fattade beslut i efterhand, ibland av en tillfällighet. Så t ex har nya avtal ingåtts med vaktbolag utan att först diskutera saken i kvartersråden - trots att trafikfrågor och ordningsfrågor ingår i rådets beslutsområde. Budgetrevideringar av omfattande slag - mitt i budgetår - har presenterats post faktum för råden m m.

Genom att kvartersråden på detta sätt inte har inlemmats i rutinerna kan de alltså inte utöva sin beslutsrätt på det "naturliga" stadiet i beslutskedjan. Sett ur denna aspekt har de inte mer insyn i förvaltningen än vilka andra hyresgäster som helst, som ibland informeras av värden om åtgärder som berör dem, någon gång kanske tillfrågas om samtycke. Kvartersrådets inflytande är ett slags korrektiv i efterhand - när det fungerar. (I några fall har det redan fattade beslutet anförts som hinder för att göra något åt saken. "Avtal är svåra att riva upp"). Initiativet vilar på råden.

Att kvartersrådets beslut fattas vid sidan av det vanliga systemet får följder också för verkställigheten. Att det ibland tagit lång tid att verkställa rådets beslut har delvis berott på "normal" tröghet (långa leveranstider har nämnts), men delvis också på oklarhet om hur man skulle handskas med dem. Rutiner har saknats, det har "inte varit någons bord" att ta hand om.

Å andra sidan har det också hänt att kvartersråds beslut verkställts mycket snabbt, just därför att de "kommit in från sidan". (En del av de tjänstemän som vi intervjuat upplever t o m att detta varit regel snarare än undantag; kvartersråden har prioriterats på bekostnad av övrig förvaltning, inte bara tidsmässigt utan också ekonomiskt). Beslutsverkställigheten är alltså något "lotteriartad". De kvartersråd, som har haft resurser (tid, kunskap) att utöva press på det verkställande systemet, har också kunnat öka "utdelningen".

På en mera principiell nivå innebär detta att det inte råder balans mellan ansvar och kontroll. Hyresgästerna har fått ett visst ansvar - definierat i beslutsområdet - men de äger inte motsvarande kontroll, vare sig i de enskilda fallen som just beskrivits eller på sikt. De är beroende av företagets goda vilja att fortsätta verksamheten på samma villkor. Å andra sidan kan företaget inte utkräva ansvar för "olyckliga konsekvenser" av kvartersrådets beslut; det grundläggande ansvaret - ägaransvaret - ligger kvar hos företaget. Ett överförande av fullständigt ansvar till hyresgästerna skulle innebära en övergång till en annan upplåtelseform - ett övergivande av allmännyttans principer.

Till bristande organisatorisk "överensstämmelse" kan också räknas arbetstiderna, som nämnts ovan. Kvartersrådsarbetet är förutsatt att ske på fritiden d v s i allmänhet kvällstid,

medan företaget fungerar på dagtid. Den länk med företaget som sysslomannen utgör räcker inte alltid. En del tjänstemän har ställt upp på möten på kvällstid, medan andra har åberopat sina arbetstider. Det hela har alltså byggt på enskilda tjänstemäns engagemang och välvilja samt rådsmedlemmars möjligheter att ta ledigt från arbetet. Det förra blir alltmer omöjligt ju fler kvartersråd som kommer till. I en fullt utbyggd kvartersrådsorganisation (60 - 70 råd inom företaget) torde det vara uteslutet. Det senare kräver speciella personella resurser som diskuterades i föregående avsnitt.

Den bristande organisationsanpassningen yttrar sig också i att en hel del okunskap och ibland fördomsfulla inställningar finns hos de anställda. Bakom detta ligger inte bara att information saknats eller inte nått fram, även om man kanske kan påstå att det inte satsats helhjärtat på förankring av försöket hos de anställda. Här finns också motsättningar mellan hyresgästernas och de anställdas intressen av mera principiell art.

Motsättningarna har något olika karaktär beroende på vilken kategori anställda det gäller (som framgått av redovisningen av intervjuerna i kapitel 7). Gemensamt är dock att det handlar om inflytandet över det egna arbetet, direkt eller indirekt.

De kollektivanställda konstaterar i allmänhet att kvartersrådets inverkan på deras dagliga arbete varit minimal, trots farhågor om motsatsen. Man har alltså inte fått nya "bossar" som man befarade. Ändå finns en negativ attityd till vad kvartersråden åstadkommer. Beslut förblöjligas och man irriteras över att "beställningar" från kvartersråden förrycker den normala arbetsrytmen och att yrkesmäns kunskaper ifrågasätts. Delvis är det ideologiskt betingat. Inför det nya som upplevs hotande sluter man sig samman och upprätthåller en fördomsfull bild.

Tillsammans med det faktum, att man anser sig få dåligt reda på vad råden gör, antyder det att problemet här är den dåliga kontakten mellan kvartersråd och personal. Från fackligt håll - liksom från hyresgästerna - framhåller man också att intressena inte är antagonistiska i grunden. I synnerhet när det gäller hur och när arbeten skall utföras tycks alltså huvudproblemet vara, att det saknas ett mera rutinerat sätt för kontakt mellan kvartersråden och de kollektivanställda som skall utföra arbetena. Det finns inget forum där hyresgästernas önskemål kunde diskuteras med de yrkeskunniga och där praktiska tips kunde förmedlas. Att kvartersrådsmötena inte kan bli ett sådant forum beror bland annat på arbetstiderna, som redan kommenterats ovan. För de kollektivanställda tycks ett frivilligt deltagande i mötena vara än mer uteslutet av fackliga skäl. Vid något tillfälle ställdes övertidsersättning upp som villkor. Andra hinder finns också i form av överordnades skepsis eller rädsla för sådana direktkontakter. (Kvartersråds försök att ordna möten har ibland förhindrats av överordnade).

En allvarligare konfliktpunkt än arbetets ledning och utförande är hyresgästernas principiella intresse att spara in på kostnader mot de anställdas intresse att få behålla jobben. Inte heller här har några konkreta fall inträffat men farhågor finns och är befogade eftersom intressena är motsatta. Särskilt diskussionerna om lägenhetsbundna reparationsfonder har gett näring åt dem. Sysslomännens rätt att anlita entreprenörer utifrån för att påskynda arbeten står också mot de kollektivanställdas fackliga intressen. Sysslomannens funktion som lokal beslutsfattare i övrigt - när det gäller arbetsledning och prioritering av arbeten - betraktas däremot i allmänhet som positiv av berörda kollektivanställda, liksom en utveckling mot större decentralisering överhuvudtaget.

Vad de högre tjänstemännen upplever som problem i förhållande till kvartersråden är trögheten i beslutsfattandet. Det är tidsödande att samarbeta med hyresgästerna, tycker en del, i synnerhet om man också ställer upp på möten. Det kan säkert även upplevas som "onödigt" när man tidigare alltid har fattat besluten själv i enlighet med sin yrkeskunskap.

Det inflytande kvartersråden har tilldelats har alltså i första hand "tagits från" de högre tjänstemännen. En utbyggd decentraliserad organisation, anpassad till ett lokalt hyresgästinflytande, innebär således ett maktöverförande främst från de högre tjänstemännen till hyresgäster och lokalt knutna kollektivanställda och lägre tjänstemän. Det kan förklara en del av "trögheten" och motståndet som kvartersråden upplever.

Vad beträffar tjänstemän i mellanställning, t ex arbetsledare, har de punktvisa decentraliseringarna som gjorts hittills (t ex sysslomannens nya uppgifter) upplevts som hotande av en del kategorier (t ex de som blivit av med motsvarande uppgifter). Omorganiseringarna torde också bli mest genomgripande på den nivån, om en större decentralisering skulle komma till stånd. Vissa centrala, samordnande funktioner behöver nämligen alltid finnas kvar har det påpekats för oss, om företaget skall fortsätta vara ett (allmännyttigt) bostadsföretag.

En viktig funktion för företagens anpassning till den nya organisationsmodellen har sysslomännen i sin nya roll (som kommit att utveckla sig något olika beroende på samspelet med respektive kvartersråd och givetvis också personliga faktorer). Enligt vad som kommit fram i samtal med de två sysslomännen i försöket tycks rollen vara lättast att spela, när dels kvartersrådet har god kompetens att handlägga problemen, dels när sysslomannen själv har fått "de rätta befogenheterna". (De befogenheter man syftar på här är sådana som redan har överförts till sysslomännen i försöksområdena, lokal arbetsledning, kontroll över reparationer, överförande av småreparationer på fastighetsskötare o dyl). Särskilt den ena sysslomannen betonar vikten av lokal kontroll över områdets förvaltning; att saker inte sker över huvudet på råden och att företaget svarar upp mot sina intentioner genom att verkställa beslut, ge budgetavstämningar i tid m m. Denna

förespråkar alltså ett mera decentraliserat beslutsfattande för att råden skall kunna genomföra sin verksamhet. I detta ingår en syssloman med "de rätta befogenheterna".

Den andra sysslomannen har kommit att spela en mera "genuin" sekreterarroll; att framföra rådets beslut och förfrågningar till företaget och förmedla information och besked den andra vägen. Detta kräver mera initiativ från kvartersrådets sida och större kompetens.

Utifrån det material vi har, omfattande fyra kvartersråd och två sysslomän, kan vi inte uttala oss om hur sysslomannarollen skulle se ut "idealt". Frågan är väl om det överhuvudtaget är rimligt att söka efter en enda sådan ideal sysslomannaroll. Det viktigaste visar sig vara att rådets arbetsätt passar ihop med en sysslomannaroll. Vi kan konstatera att konstellationen kvartersråd - syssloman kan falla ut olika "harmoniskt", delvis beroende på hur sysslomannen uppfattar sin roll, som redan antytts ovan. Ett handlingskraftigt kvartersråd bestående av personer med allehanda kunskaper tycks kunna fungera bra med en "sekreterare", medan ett råd med mindre kunskaper torde kräva mera aktiva insatser från sysslomannens sida. Omvänt kan en alltför "driftig" syssloman råka i konflikt med ett kvartersråd som försöker arbeta självständigt liksom ett "svagare" råd skulle kunna styras helt av sysslomannen. (Det sagda är inte en beskrivning av förhållandet i de fyra kvartersråden utan en renodling av vissa drag som finns i de fyra olika konstellationerna kvartersråd - syssloman).

Vi kan också konstatera att sysslomannen i försöksverksamheten befinner sig i en svår mellanställning som länk mellan företaget och kvartersråden. För att vara effektiv ur kvartersrådets synvinkel krävs en identifikation med hyresgästsidan, som innebär att man utsätts för samma frustrationer som kvartersråden enligt beskrivningen ovan. Å andra sidan innebär ens position som anställd en naturlig identifikation med företaget, som kan upplevas som bristande engagemang av kvartersråden. Den nya positionen kräver också en större "social kompetens": Att kunna samarbeta med hyresgäster i grupp, att argumentera och resonera kring beslutsfrågor, att klara av de konfrontationer som den ökade närvaron i området för med sig.

### 8.3 I kvartersrådets relationer till övriga hyresgäster

De problem vi skall ta upp här är de som ligger i den representativa modellen, dvs en version av den representativa demokratins problem så som de kan te sig i en organisation av typ intresseorganisation. Kriterierna på vad som är demokratiskt är här något annorlunda än för den politiska demokratin. Gemensamt är dock att det handlar om de "styrandes" representativitet och de "styrdas" deltagande i processen.

När en organisation skall anses vara demokratisk är en fråga för ständig oenighet. Ståndpunkterna har växlat under historiens gång och skolor som hävdar det ena eller det andra har avlöst och stått emot varandra. Som underlag för vår

bedömning av "problemen" i relationerna mellan kvartersråd och övriga hyresgäster skall vi därför mycket kort beskriva de två huvudståndpunkterna.<sup>1)</sup>

Oenigheten gäller huruvida "verklig" demokrati skall kräva folkets aktiva deltagande i beslutsprocessen - participation - eller om deltagandet skall inskränka sig till valet av representanter, som sedan förvaltar mandatet utan vidare inblandning. I det förra fallet är participation ett mål i sig och ett tecken på att demokratin fungerar. (Leif Lewin benämner detta en "normativistisk" ståndpunkt). Den högsta formen av participation är givetvis direkt självstyre, en åsikt som brukar tillskrivas Rousseau, en av de klassiska demokratiteoretikerna. Andra har sett problemen med direkt-demokrati och därför ansett den representativa modellen som den bästa lösningen. Den klassiska förgrundsgestalten anses här vara John Stuart Mill. Förutsättningen är dock att det verkliga är folkets intressen som företräds och att beslut fattas under utbrett deltagande av de "styrda". En viktig beståndsdel i Mills idé är också uppfostran i vad han kallade "allmänandan". (Lewin själv har fortsatt den traditionen med sin "interaktivistiska" modell för demokrati, där allmänandan är målet och deltagandet medlet).

Den andra huvudståndpunkten innebär att demokrati ses som ett medel för beslutsfattande (ett "funktionalistiskt" synsätt enligt Lewin). Folkets insats blir att välja mellan konkurrerande eliter; konkurrensen ses som en garanti för att folkets intressen tillvaratas. Mellan valen förutsätts allmänheten förhålla sig ganska passivt till styranDET. De flesta frågor anses också alltför komplicerade för en oinsatt och okunnig allmänhet att ta ställning till. En del företrädare för denna idériktning hävdar till och med att det vore "skadligt" för demokratin med ett högt deltagande, eftersom allmänheten är mindre demokratiskt sinnad än eliten. Bland annat anses de breda lagren vara mer intoleranta mot minoriteter och mindre införstådda med demokratins huvudprinciper (majoritetsstyre och minoriteters rättigheter). "Apatin" anses alltså nyttig för systemet.

Vad som upplevts som problem i inflytandeförsöket - främst av kvartersråden själva - är just övriga hyresgästers låga deltagande och svaga respons på rådets arbete. Man har också bekymrat sig över den i vissa avseenden sneda sammansättningen av råden och försökt förbättra den "demografiska" representativiteten (ålder, kön, geografisk spridning i området). Av detta att döma har alltså åtminstone de första generationerna av kvartersråd strävat mot det klassiska eller "normativa" demokratiidealet. Tendenserna till professionalisering, som påtalats ovan, pekar på att utvecklingen möjligen går mot en "funktionalistisk" modell, där en elit växer fram under "tvånget" av att klara av de alltmer komplicerade förvaltningsfrågorna.

1) I vår framställning här stöder vi oss på Lewin, L: Folket och eliterna. Stockholm 1970.

Abrahamsson, B: Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre. Stockholm 1975.



Det är svårare att säga vilken demokratimodell som föresvävat initiativtagarna. Man har uttryckt oro för att snäva grupper av hyresgäster skulle ta kvartersråden i besittning. Kravet på "förankring" bland en majoritet av hyresgäster är inskrivet i arbetsordningen beträffande beslut med hyreshöjande effekt, vilket kan tolkas som att deltagande och samtycke från hyresgästerna anses som viktigt. Å andra sidan har det låga mötesdeltagandet mest "bekymrat" dem som ställt sig skeptiska till försöket med hyresgästinflytande. Den rimligaste tolkningen torde dock vara att detta beror på "realistiska förväntningar" hos ledningsgruppen och andra som solidariserat sig med försöket, snarare än att man förespråkar en elitistisk modell. Uppfostringstanken kan också skönjas i uttalade förhoppningar, bland annat hos hyresgästföreningens folk, om "ökat kostnadsmedvetande" hos hyresgästerna genom att de blir delaktiga i besluten. För företagets del torde det dessutom vara svårt att legitimera något annat än ett system där alla boende deltar; avsteget från medlemskapskrav i hyresgästföreningen är ett tecken på det.

Både initiativtagare och inblandade hyresgäster tycks alltså vara inne på den klassiska modellen för demokrati - den där hyresgästernas deltagande är ett värde i sig. Å andra sidan är det svårt att helt undvika ett mera instrumentellt synsätt, eftersom försöket syftar till att ge hyresgäster inflytande där företaget tidigare fattat alla beslut. Kriteriet på att man verkligen fått ett sådant inflytande är givetvis att man får igenom sina beslut - att man når vissa "resultat". Därmed finns också grund för ett intresse att effektivisera själva beslutsprocessen; tendenser till elitism hör hemma i det sammanhanget.

Demokratins som mål i sig respektive som medel att uppnå (andra) resultat diskuteras i ett kommande kapitel samt i kapitel 1. Här skall vi gå vidare med analysen av den demokratiska processen som sådan, d v s förhållandet mellan kvartersrådet och övriga hyresgäster.

Att det är en liten andel av hyresgästerna som deltar, särskilt i möten, har vi redan konstaterat, likaså att rekryteringen till kvartersråden är sned i vissa avseenden. Det förra är uppenbarligen otillfredsställande utifrån det "normativa" perspektivet, det senare mera så utifrån ett "funktionalistiskt" synsätt.

För att kunna säga mer än så måste vi nyansera analysen. Ovan (i kapitel 7) har vi laborerat med flera typer av deltagande. Här har vi stöd av Leif Lewin, som tillämpat sin "interaktivistiska" demokratimodell på den svenska fackföreningsrörelsen.<sup>1)</sup> Lewin har dessutom flera kriterier på hur

1) Lewin, L: Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen. Stockholm 1977.

demokratiskt ett system är.<sup>1)</sup> Aktiviteten (deltagandet i våra termer) är bara en komponent i den s k opinionsbildningsprocessen, som dessutom omfattar kompetens (kunskap) och systemorientering ("översatt" av oss till positiv inställning till verksamheten). (Lewin mäter aktivitet etc hos både medlemmar och styrelse).

Att döma av våra intervjudata är systemorienteringen bland hyresgästerna god. Den positiva inställningen till försöket och dess fortsättning är i det närmaste total. Likaså finns ytterst få invändningar mot det representativa systemet eller några detaljer i dess organisation. Förslagen till alternativa modeller är i det närmaste obefintliga. Också kvartersrådets fristående status gentemot hyresgästföreningen stöds av majoriteten.

Styrelsens systemorientering mäter Lewin bland annat genom ledamöternas idealism och (positiva) inställning till medlemsaktivitet. Rådsmedlemmarnas idealism finns det ingen grund att ifrågasätta, med tanke på att man satsar sin fritid på ett arbete som många gånger ger små belöningar. Att göra "karriär" via rådsarbetet är högst osannolikt. Vi vet ju också att det låga deltagandet från hyresgästernas sida ständigt bekymrat rådsmedlemmarna.

Kompetensen (kunskapen) är mera spridd än deltagandet, har vi konstaterat. Dryga hälften av de boende känner till vissa fakta om kvartersrådet; lika stor andel vet något om vad de åstadkommit. Något mindre än hälften känner till (eller tror) att råden har beslutsrätt.

Vad beträffar rådets kompetens har vi ovan beskrivit skillnaderna i kunskaper i "förvaltning" mellan personer och mellan områdena. En allmän bedömning är att varje kvartersråd ständigt strävat efter bättre insyn i förvaltningsfrågorna och bättre kunskap; hindret har inte varit ovilja hos rådsmedlemmarna. Kännedomen om medlemmarna/hyresgästerna och medlemsopinionen - som är ett annat mått på styrelsens kompetens enligt Lewin - varierar främst med områdenas storlek men också stabiliteten. I småhusområdet är den personliga kännedomen störst av allt att döma. I höghusområdet utgör hyresgästerna en i stort okänd "massa" för rådsmedlemmarna, vilket bland annat svårigheterna att nå ut med information är ett tecken på. Med kännedom om opinioner förhåller det sig på liknande sätt. Avstånden är kortare i det lilla området.

Deltagandet är lågt på möten, högre på övriga evenemang ordnade av råden. Närmare hälften av de boende har dock någon gång varit i kontakt med en rådsmedlem. Vi vet också att det

1) A.a. sid 100 ff. Med våra data kan vi inte genomföra den kvantitativa analys som Lewin gjort som grund för en klassificering av fackföreningsavdelningar som mer eller mindre demokratiska. Vi använder hans schema endast som disposition för ett vidgat resonemang om deltagande och representativitet.

skriftliga materialet från råden, bland annat kvarterstidningarna, når en majoritet, även om vi inte vet i vilken grad de läses.

Rådsmedlemmarnas aktivitet har redan beskrivits i termer av tidsåtgång. Vi kan konstatera, att man sett det som en angelägen uppgift att informera hyresgästerna och att man lyckats mer eller mindre bra på grund av de svårigheter som antytts (områdenas storlek m m).

Vidare kräver Lewin ett fungerande samstämmighetsuppbyggande (som närmast är en följd av opinionsbildningen). Det yttrar sig i att systemet upplevs som legitimt (närmast gäller det valproceduren), att det råder åsiktsöverensstämmelse mellan styrande och styrda och att det ställs krav på styrelsen.<sup>1)</sup>

Inga allvarliga invändningar har gjorts mot valproceduren i försöket. Förslagen till husvisa val får ses som försök att öka spridningen av representanter, inte som tecken på misstroende mot valsättet. Sätillvida tycks alltså kvartersråden upplevas som legitima.

En majoritet av de boende menar också att råden representerar alla hyresgäster. En avvikande uppfattning är att de representerar speciella grupper, främst barnfamiljer, får visst stöd i rådens faktiska sammansättning.

Åsiktsöverensstämmelsen är svår att mäta och kanske svår att åstadkomma, bland annat beroende på valproceduren och förutsättningarna för valen. Som nämnts strävar man främst till en socialt eller "demografiskt" representativ sammansättning av råden. De valdas åsikter spelar ingen roll och är i allmänhet okända för väljarna, eftersom hyresgästerna inte känner varandra särskilt väl. Valen är alltså personval men ofta på ganska okända grunder för väljarna. (Den funktionalistiska normen om "konkurrerande eliter" är alltså inte tillämplig).

Att valen inte sker efter åsiktsriktning, politisk eller annan, har i allmänhet betraktats som ett värde av kvartersråden och ännu mer av företrädare för ledningsgruppen. Man har försökt undvika "politisering" av råden.

Ett mått på åsiktsöverensstämmelse är dock att de boende i allmänhet prioriterar de olika beslutsfrågorna på ungefär samma sätt som råden. Man har också ytterst få förslag på andra frågor som råden borde ta upp. De skiljelinjer som finns samvarierar bland annat med ålderskategori och hushållstyp; barnfamiljer är mera angelägna om lekplatser, äldre om städning t ex. Detta antyder att den "demografiska" representativiteten i allmänhet speglar de olika uppfattningarna hos de boende, när det gäller de dagliga bekymren. Endast när frågor med mera politisk laddning kommer upp, kan

1) Vi utelämnar några variabler som inte kan tillämpas på kvartersråden.

större åsiktsbrytningar uppkomma. Vi har bevittnat ytterst få sådana. Fritidshuset i småhusområdet är ett exempel, liksom vissa strävanden i samma område till att friköpa husen. Det finns också exempel på "vardagliga" frågor som tycks omöjliga att nå enighet i och där kvartersråden som bäst nått fram till att uppehålla ett slags "väpnad fred". Problemen med hundar och katter hör hit.

Krav på kvartersråden har ställts i mycket liten utsträckning, vilket bland annat utgör grund för rådets upplevelse av dålig respons från de boende. I punktfrågor har rekommendationer getts till råden. Allvarliga missnöjesyttringar mot deras åtgärder eller brist på åtgärder har heller inte funnits. Den upplevda bristen på positiva förändringar i områdena har i allmänhet tillskrivits företaget och dess "dåliga service".

En tredje process som kännetecknar ett demokratiskt system, enligt Lewin, är att beslut verkställs på ett auktoritativt sätt, dvs att medlemmarna ställer upp på beslutet oavsett om oenighet rått innan.

Under de tre åren har det inte förekommit några större missnöjesyttringar mot kvartersråden. Däremot finns det exempel på dålig efterlevnad av beslut. Det mest uppenbara exemplet är nog ordningsproblemen med parkering och inkörning på gårdar, som varit ständigt problematiskt i alla fyra områdena. I det yngre låghusområdet har "hundtoaletten" gett upphov till halvt om halvt organiserade protester sedan den kommit på plats. Andra beslut har efterföljts först efter påpekanden.

Det enda reella ifrågasättandet av ett kvartersråds beslut kom från en enskild person. En annan mera organiserad kampanj mot ett råd upplöstes vid konfrontation, därför att den visade sig bygga på missförstånd.

Avsaknaden av missnöjesyttringar kan kanske inte tas som säker intäkt på att kvartersråden skulle åtnjuta stor auktoritet i allmänhet. Lika gärna kan man anta att en del åtgärder inte haft så stor genomslagskraft; de har inte inneburit några genomgripande förändringar i de boendes liv, kanske har man inte ens märkt vissa av dem. Å andra sidan vet vi att kvartersråden vunnit mycket respekt de gånger de åtgärdat saker som länge upplevts som brister. Möjligheterna att fatta auktoritativa beslut torde därför vara större när det finns många allmänt upplevda brister att avhjälpa. Eller, som en syssloman uttryckte det, "kvartersråden fungerar bäst där det finns många problem". (Förutsatt att de lyckas lösa åtminstone några av dem).

Vilka slutsatser kan vi nu dra efter dessa resonemang angående relationerna mellan kvartersråden och övriga hyresgäster?

Syftet med denna utveckling var att visa att siffror på mötesdeltagande inte räcker som kriterium på hur det står till med demokratin. I kapitel 7 använde vi kunskap, inställning

och deltagande som mått på hyresgästernas "intresse" för kvartersrådsverksamheten. Vi fann då att mobiliseringen kommit olika långt i de fyra områdena. Uttryckt i Lewins termer har "opinionsbildningen" lyckats olika väl. I småhusområdet har man kommit längst och kanske nått ett "tak" inom ramen för den "normala" verksamheten. Mest utrymme för ytterligare mobilisering tycks finnas i det yngre låghusområdet, där många "barriärer" finns kvar att riva och där svårigheterna att göra det kanske är störst.

Vad beträffar "samstämmighetsuppbyggnaden" kan vi bara helt översiktligt konstatera att majoriteten i alla fyra områdena finner valförfarandet legitimt. De kritiska är något fler i småhusområdet och det äldre låghusområdet än i de övriga två områdena. Åsiktsöverensställelsen har vi som nämnts svårt att uttala oss om. Om rådets upplevda representativitet kunde vara ett mått på någon form av åsiktsöverensställelse, har rådet i småhusområdet något mera stöd än övriga. (69 % anser att de representerar "alla" jämfört med 61-63 % i övriga områden).

Skillnader i "auktoriteten" har redan diskuterats ovan. Det område där missnöjesyttringar mot rådets beslut har förekommit i någon utsträckning är alltså det yngre låghusområdet. I småhusområdet innebar beslutet om fritidshuset knappast något auktoritativt beslut; många opinionsyttringar mot det följde efteråt (vilket också sammanhänge med andra förvecklingar som beskrivits i kapitel 6). Beträffande höghusområdet är vår bedömning att rådet åtnjuter stor auktoritet bland annat tack vare att man lyckats lösa många länge upplevda problem. Det äldre låghusområdet kännetecknas kanske snarare av en "vänligt likgiltig" inställning till vad rådet åstadkommer, bland annat beroende på att problemen är färre och mindre här.

Slutligen en anmärkning om en skillnad mellan fackföreningsrörelsen och kvartersråden som har betydelse för bedömningen av hyresgästernas deltagande. Hyresgästerna är inte "medlemmar", d v s de har inte valt att gå in i denna organisation som för deras talan. (Vi kan i sammanhanget bortse ifrån hur "frivilligt" medlemskapet i facket är). Hyresgästerna är med enbart genom att bo i en av lägenheterna; de blev delaktiga i systemet genom ett beslut fattat ovanför deras huvuden. En del av passiviteten kan alltså bero på att grupper av hyresgäster inte önskar något inflytande av det här slaget. "Jag betalar min hyra och vill att företaget skall ge mig service för det".

Som framgått är det dock en mycket liten grupp som kunde betecknas som klara "avståndstagare" från försöket. Den positiva men passiva inställningen är dominerande.

#### 8.4 I kvartersrådets relationer till hyresgästföreningen

Hyresgästföreningens roll i verksamheten har varit passiv. Det verifieras av såväl rådsmedlemmar som folk i de egna leden.<sup>1)</sup> Hos båda parter finns de som skulle vilja se en mera aktiv insats från föreningens sida och andra som menar att det fungerar bra som det gör: Kvartersråden bör arbeta så självständigt som möjligt; föreningen kan ge stöd och hjälp vid behov, den skall absolut inte "styra".

På det stora hela har alltså relationen till föreningen inte upplevts som "problematisk" från rådets sida åtminstone inte när det gäller det löpande arbetet, där självklart företaget har varit den viktiga motparten. Framförallt framhåller man att samarbetet lokalt (med representanterna för sektionsstyrelserna) fungerat utmärkt. Vad de mera kritiska saknat är ett aktivare stöd från centralt håll i föreningen.

Bristen på stöd från en större organisation är ett principiellt problem i en verksamhet av det här slaget, ty som nämnts sker mycket på företagets villkor; trots att företaget är "välvilligt" finns som beskrivits motstånd av olika art för råden att kämpa emot. Deras styrka är den sakkunskap de kan mobilisera med flera "resurser" som vi nämnt. Man kan föreställa sig en situation, där företaget är mindre "välvilligt". Kvartersråden skulle då sannolikt stå ganska isolerade och svaga.

Ett annat behov som en större organisation skulle kunna fylla är den tidigare nämnda inskolningen och "utbildningen". (Missnöjet med detta har i allmänhet riktats mot företaget enbart, mera sällan mot hyresgästföreningen, som delar ansvaret för bristerna därvidlag).

Andra problem som vi skall ta upp i det här avsnittet är också sådana som finns latent i organisationen av försöket och som utgör bakgrund till att hyresgästföreningen förhållit sig så passiv. De har kommit till uttryck vid några få tillfällen, då konstruktionens grundvalar utsatts för prov.

På en allmän nivå handlar det om en motsättning mellan ett centralistiskt och ett decentralistiskt system, d v s samma problem som redan behandlats beträffande företaget. Hyresgästföreningen liksom det allmännyttiga företaget har utvecklats och anpassats till en modell där beslut fattas centralt och problemlösningar är generella. Dels har det en ideologisk bakgrund i den solidariska hyres- och bostadspolitik, som ju är en målsättning för både hyresgäströrelsen och "allmännyttan". Dels innebär den "umgängesform" som vuxit fram mellan parterna på bostadsmarknaden, nämligen förhandlingsordningarna, i sig ett centralistiskt system. Avtalen är kollektiva och blir mer "praktiska" (för båda parter) ju större kollektiv de omfattar.

1) Intervjuer med båda kategorierna finns redovisade i delrapport IV, 1979.

I detta system är föreningarna underordnade "det starka förbundet" som vuxit fram under hävdandet av effektivitet i spelet med motparten; samtidigt sker alltmör av detta spel på högsta centrala nivå (förbunds nivå och rikspolitisk nivå). Den lägsta organisationsnivån inom rörelsen - kontaktkommittéerna - har en mycket svag parlamentarisk ställning och starkt beskuren handlingsfrihet.

Det lokala beslutsfattande som kvartersråden givits att förvalta innebär alltså en helt annorlunda organisationsprincip än den som gällt hittills i organisationen av hyresgäster. Motsättningarna yttrar sig bland annat i att föreningen ofta inte kan ställa sig bakom lokala initiativ, därför att de strider mot andra (universella) principer som den står för i andra sammanhang.

Ett exempel på ett sådant tillfälle är då rådet i det äldre låghusområdet försökte flytta en del hyresgästers bilar från parkeringsplatser nära husen till parkeringsdäck längre bort. (Detta hade varit ett ofta diskuterat och allmänt upplevt problem). I denna fråga agerade föreningen till förmån för det mindretal hyresgäster som hade de näraliggande parkeringsplatserna, med hänvisning till att de hade kontrakt och att frågan därför troligen inte skulle tåla en prövning i hyresnämnden. Kontrakten, som ju kommit till som skydd för hyresgästerna, kom alltså att vändas till ett hinder för en lösning av ett problem som likaså upplevdes av hyresgäster. (I det här fallet har vi ingen uppfattning om hur många som skulle ha stött rådets initiativ; saken kom aldrig till prövning på kvartersmötet).

Ett annat av de få tillfällen då hyresgästföreningens roll i försöket satts på prov var då rådet i småhusområdet tog initiativ till byggandet av fritidslokalen, vilket skulle kräva en hyreshöjning. Föreningen kopplades alltså in som förhandlingspart till företaget. Situationen innehöll många aspekter på att det "nya" systemet kolliderade med det "gamla".

För det första stred initiativet mot hyresgäströrelsens princip att fritidsutbudet skall betalas via kommunalskatten, inte hyran, d v s att det vore en angelägenhet för kommunen - inte hyresgästerna. I bakgrunden skymtade också en idé om "rättvisa" mellan områden; småhusområdet ansågs redan privilegierat.

När så detta motstånd övervunnits uppkom problemet vem föreningen egentligen skulle representera. Medlemskap i föreningen krävs som bekant inte i försöket. Den majoritet av "blandade" hyresgäster som stödde rådets initiativ var svag. I det läget upplevde föreningens inblandade representanter ett behov att kolla opinionen bland medlemmarna enbart, vilken visade sig vara negativ. Följden blev att man (till att börja med) vägrade förhandla om saken. (Senare gjordes "rätting i leden" på så vis att avtalet som gäller för försöket inskräpdes. Förhandlingar kom till stånd).

Situationen var alltså sådan att hyresgästföreningen stod på en sida, hävdande principer och ideal som gäller i det "gamla" systemet. På andra sidan stod de lokala hyresgästerna, varav en del var medlemmar i föreningen, och företaget, som var positivt inställt till projektet förutsatt att en majoritet av hyresgästerna stödde det. Dilemmat för hyresgästföreningen var att förhandla om en hyreshöjning, som man hade principiella skäl emot, och detta skulle ske mot en stor minoritet, där de egna medlemmarna dominerade.

Medlemsfrågan är en av de "ömna punkterna" i kvartersråds-konstruktionen, sett ur hyresgästföreningens perspektiv. Den "idealistiska" ståndpunkten, att främjandet av intressena är det viktiga och att medlemmar strömmar till om man gör det väl, finns visserligen också företrädd i de egna leden. Den motsatta mera "krassa" ståndpunkten är dock vanligare: Föreningen har inte råd att idka "välgörenhet"; det enda som ger styrka är medlemsantalet (och -avgifterna).

I försöket är det alltså det "idealistiska" synsättet som tillämpas (och sätts på prov), vilket gör det till en unik företeelse. Det är en avvikelse från den modell som framfördes 1977 av Hyresgästernas Riksförbund och som 1979 fastslogs i en central överenskommelse, en modell som innebär att ett lokalt hyresgästinflytande skall byggas på kontaktkommittéerna. Därmed är medlemskapskravet givet. Det hela byggs också in i den ordinarie förhandlingsordningen.

Vad som gör medlemskapsfrågan problematisk<sup>1)</sup> för föreningen - förutom att fler medlemmar ger större styrka och bättre ekonomi - torde vara bristen på kontroll över kvartersråden. Som framhållits redan förut står kontroll och ansvar i relation till varandra; ju mindre kontroll, desto mindre ansvar. Samtidigt kan man se det starka hävdandet av medlemskap som ett symptom på bristande legitimitet hos hyresgästerna i gemen. Det är sällan några stora andelar av de boende i områdena som är medlemmar.<sup>2)</sup> Även bland medlemmarna råder dessutom ett dåligt förtroende för föreningen. (Bland annat visar det sig i det starka stöd som kvartersrådets fristående status har bland de boende, både föreningsmedlemmar och andra. En omorientering kan dock vara på gång efter förbundets utspel om begränsade hyreshöjningar samt det nya boinflytan-deavtalet.

- 1) I intervjuerna framhålls ofta att frågan inte är så problematisk. Det ställs då i relation till att det som pågår är ett "försök" och att frågan längre fram kommer att få sin "lösning". Vi diskuterar här utifrån en mera permanent situation, där principiella motsättningar måste komma till uttryck.
- 2) År 1970 var organisationsprocenten i allmännyttiga flerfamiljshus 37,6 % i genomsnitt över hela landet. Motsvarande siffra för privatägda flerfamiljshus var 9,1 %; totalt för dessa båda kategorier (alltså HSB-anslutna medlemmar oräknade) innebär det en organisationsprocent på 14,2 %.

Källor: Långtidsutredningen 1972, Hyresgästernas Riksförbund samt SABO-boken 1977/78.



Hyresgästföreningens impopularitet bland stora grupper boende är givetvis indirekt ett problem också för kvartersråden. Man är angelägen om att inte betraktas som en del av föreningen (vilket man alltså lyckats med). Ur det "idealistiska" perspektivet är det till fördel också för föreningen att hålla sig i bakgrunden och "vänta in" medlemmarna vartefter de nått insikt i behovet att organisera sig. Många av talesmännen för föreningen ser kvartersråden just som en rekryteringsbas. (Regelrätta värningskampanjer på basis av kvartersrådsverksamheten har man däremot avsvurit sig; det ingår i försöksbetingelserna).

Hyresgästföreningens passiva roll (hittills) i försöket har alltså inte upplevts som särskilt problematisk av kvartersråden; tvärtom ibland. Bakom passiviteten kan man dock skönja latent motstånd i den nyskapade organisationen - motstånd som kan hänföras till två olika organisationsprinciper.



## 9 INITIATIVTAGARNAS UPPFATTNINGAR

9.1 Inledning

I kapitel 7 redovisar vi uppfattningar om försöksverksamheten från representanter för olika kategorier som berörs av den lokala försöksverksamheten. Vi har också efter uppföljningsperiodens slut intervjuat representanter för de organisationer som tagit initiativet till försöksverksamheten. En sammanställning av synpunkter från dessa intervjuer presenterar vi i detta kapitel. Vi har valt att göra det i direkt anslutning till vår egen redogörelse för problem i verksamheten eftersom dessa intervjuer - mer än övriga - har utgått från våra problemuppfattningar. Genom de kontakter vi haft med en del av de intervjuade under utvärderingstiden - se vidare kapitel 3 - är det dessutom troligt att det redan tidigare skett en ömsesidig påverkan mellan våra problemupplevelser och initiativtagarnas.

Kapitlet innehåller därför en del upprepningar i sak av vad som sagts i det föregående kapitlet. Vi har tyckt att det legat ett speciellt värde i att redovisa initiativtagarnas uppfattningar om problemen och har därför bortsett från att läsaren kan uppfatta det som lite tjatigt. Vi har också valt att försöka göra en framställning av de uppfattningar som kommer fram i intervjuerna som ligger så nära de intervjuades egna formuleringar som möjligt utan att därför återge intervjuavaren i sin helhet eller i den ordning de gavs, vilket skulle bli alltför omfattande och svåröverskådligt.

De intervjuer som redovisas här är gjorda med vissa av de mer aktiva av representanterna för SABO, bostadsföretaget och hyresgästföreningen. Det är hyresgästföreningens förste ombudsman, som hela tiden deltagit i ledningsgruppen och som aktivt verkat för att försöket skulle komma till stånd. Det är SABO:s utredningschef samt deras representant i ledningsgruppen, som också varit gruppens sekreterare. Det är vidare tre representanter för bostadsföretaget: dess VD under försöksperioden, dess förvaltningschef som också suttit i ledningsgruppen samt den tjänsteman som närmast under förvaltningschefen ansvarar för verksamheten med hyresgästinflytande på företaget. Den senare är den ende som inte varit med i försöksverksamheten från början och som i den meningen egentligen inte kan ses som initiativtagare.

Av dem som deltagit aktivt vid igångsättandet av försöket eller dess utformande under tiden har vi avstått från att intervjua SABO:s VD, som spelade en aktiv roll i starten och SABO:s förre utredningschef, som under en kortare tid i inledningsskedet hade huvudansvaret, bland annat för ansökan till BFR. Vi har också avstått från att intervjua bostadsföretagets nuvarande VD, som under en period när VD var tjänstledig, var den högste ansvarige på företaget och därmed även för försöket. Skälet till inskränkningarna är i huvudsak praktiska, samt att vi bedömt att de vi valt att intervjua i stort sett har kunnat täcka de berörda organisationernas synpunkter.

Intervjuerna genomfördes i slutet av våren 1978. De följde en uppgjord frågemall som anpassats till de intervjuades olika roller i försöket. De citat som förekommer är exakt återgivna efter bandupptagningarna. Samtliga intervjuer har i förväg eller i efterhand godkänts för publicering i den form som sker här.

## 9.2 Kunskaper om försöket

De intervjuade har olika kunskaper om försöksverksamheten. Samtliga utom den tjänsteman på företaget som anställdes senare, har en direkt erfarenhet av planeringen av försöket. SABO:s representanter har av naturliga skäl mindre direkta kunskaper om förhållandena ute i de olika områdena och om kvartersrådets verksamhet. De har dock genom ganska täta informella kontakter med representanterna för bostadsföretaget och hyresgästföreningen samt genom de regelbundna sammanträdena med utvärderingsgruppen fått en god andrahandsinformation. De har också deltagit i några av de inledande kvartersmötena i områdena. Sekreteraren i ledningsgruppen får också alla protokoll från kvartersråds- och kvartersmöten. Ungefär samma förhållande gäller för företagets VD som genom sin närhet till försöket och sin roll inom företaget har en ännu fylligare andrahandsinformation.

Även hyresgästföreningens representant har huvudsakligen andrahandsinformation men han har också varit ute i områdena på en del möten och har genom personliga kontakter god kännedom om speciellt förhållandena i ett av områdena. De två övriga representanterna för företaget har nästan dagligen beröring med försöket och har deltagit mycket ute i områdena på möten och dessutom haft direkta kontakter med sysslomännen och representanter för hyresgästerna.

Samtliga intervjuade bedömer själva att de har goda kunskaper som försöket och dess förlopp, dock med reservation för den dagliga verksamheten i områdena från SABO-representanternas sida.

## 9.3 Uppfattningar om försöket

### 9.3.1 Allmänt

Samtliga intervjuade är naturligtvis positiva såväl till försöket som sådant som till dess uppläggning även om de också är medvetna om många av problemen i verksamheten. De flesta är dessutom personligen engagerade i utvecklingen mot ett ökat hyresgästinflytande. Syftet med detta engagemang kan dock variera.

Vad vi här skall beskriva är dels de intervjuades uppfattningar om hur verksamheten med hyresgästinflytande fungerar i de olika bostadsområdena, dels vilka erfarenheter de anser att man kan dra av verksamhetens utveckling.

### 9.3.2 Värdering av hur det fungerat

Uppfattningen är försiktigt positiv hos samtliga tillfrågade. Verksamheten har fungerat som väntat eller bättre. Genomgående menar man sig ha kunnat göra viktiga erfarenheter genom försöksverksamheten, vilket var huvudsyftet med den. Man har fått problem och svårigheter belysta på ett sätt som inte varit möjligt utan en praktisk verksamhet. De flesta drar också slutsatsen att den tillämpade modellen är något att bygga vidare på.

När det gäller vad man ser så pass positivt på tar man fram olika saker. Från SABO-representanternas sida betonar man att verksamheten ute i bostadsområdena tycks ha fungerat bättre än vad man väntade sig. Det man funnit speciellt viktigt att få belyst är de praktiska problem som man haft från företagets sida att informationsmässigt och organisatoriskt svara upp mot de boendes krav. Man menar också att det varit viktigt att få belyst hyresgästföreningens svårigheter att backa upp de boende på ett ändamålsenligt sätt.

Från företagsrepresentanterna betonar man också vikten av att få erfarenhet av företagets möjligheter att anpassa sina rutiner till de nya krav som hyresgästinflytandet ställer och att få klart för sig vilka dessa krav är. Man menar vidare att trots problemen med denna anpassning så har verksamheten ute i områdena fungerat bra. Några riktigt svåra situationer har å andra sidan inte uppstått påpekar man, varför försöksbetingelserna kanske varit för gynnsamma för att testa modellens begränsningar, t ex vid hårdare konflikter mellan företag och hyresgäster. Man betonar också samarbetsvilligheten från hyresgästernas sida. Från företaget har man knappast behövt använda sin vetorätt eller på andra sätt behövt gå in och styra verksamheten. Flera påtalar att kvarterstråden egentligen varit ganska återhållsamma i sina krav på företaget.

Hyresgästföreningens representant betonar att försöket bidragit till att få igång en konstruktiv debatt inom hyresgäströrelsen som på sikt kan verka vitaliserande.

Vi bad företagets och hyresgästföreningens representanter att definiera vad de menar med reellt inflytande och likaså att ange om de menar att de boende i försöksverksamheten har fått ett sådant. "Inom den ekonomiska ram som finns bör de boende ha hel och full beslutsrätt, så vida det inte kommer till konflikt med lagar, förordningar och avtal och vårt juridiska ägaransvar", är den formulering som gjordes av företagets VD. En stor praktisk svårighet är att ge de boende den fulla insyn som är en förutsättning för inflytandet.

Förvaltningschefen formulerar det i något andra ordalag, som "ett inflytande som är lika stort som det som företagsledningen kan utöva i företaget, på områdets drift, skötsel m m". De boende skall alltså i princip inte vara mer begränsade i sitt inflytande än företagsledningen när det gäller lokala förhållanden. Svårigheten att överföra det juridiska ansvaret som ligger i ägandet av fastigheterna gör dock att de boendes beslut alltid måste kanaliseras via företaget "vilket i och för sig skapar en tungroddhet och vissa svårigheter".

Hyresgästföreningens representant betonar att det reella inflytandet borde innebära att åtgärder i besparingssyfte direkt slår igenom på hyran eller att råden åtminstone får motsvarande pengar att röra sig med för andra ändamål.

Ingen menar att de boende efter de tre första åren i praktiken har ett reellt inflytande. Förvaltningschefen betonar dock att de formella möjligheterna finns inom försökets ramar, men att de inte utnyttjas av de boende. Skälet till detta menar han kan vara osäkerhet om vilka befogenheter som försöket verkligen ger och bristen på kunskap om förvaltning och möjligheterna att påverka denna, en brist som företaget får ta en del av ansvaret för. Råden har också, enligt förvaltningschefen och flera andra, själva svårigheter att föra kunskaper vidare till nya medlemmar. Kvartersråden skulle enligt hans uppfattning behöva någon form av överorganisation, dels för att underlätta informationsspridningen från företaget, dels för att underlätta formulerandet av mer långsiktiga målsättningar. Det är något av en besvikelse för honom att råden inte agerat kraftigare för att få till stånd ett sådant samarbete. Från ledningsgruppen har man varit tveksam till att pressa på kvartersråden en sådan organisation, även om man formellt gjorde det under det sista uppföljningsåret.

Även hyresgästföreningens svårigheter att stödja kvartersråden är en besvikelse för förvaltningschefen. Ett sätt att förbättra de boendes möjligheter att påverka och få insyn i företagets planering och funktion vore enligt honom att kvartersråden genom en överorganisation fick en representant i företagets ledningsgrupp.

Liknande synpunkter framförs också från den tredje representanten från företaget, som ytterligare betonar vikten av långsiktiga måldiskussioner bland hyresgästerna. Han anser också en organisationsförändring inom företaget mot en ökad decentralisering som ett villkor för ett reellt hyresgästinflytande. Eftersom dessa förändringar kan förväntas ta tid så är det viktigt enligt honom att inte stirra sig blind på slutmålet utan att betona att utvecklingen går i rätt riktning. Han menar också att de boende i många avseenden har kommit längre i att förverkliga sitt inflytande än vad de anställda har gjort inom ramen för de nya medinflytandelagarna. Med tanke på att tjänstemannen i fråga har ett långt förflutet inom den fackliga rörelsen så är detta ett intressant påstående.

Ett erfarenhetsrikt försök med en utvecklingsbar modell som utvecklats i rätt riktning, men som ännu inte uppfyllt målsättningarna bland annat på grund av att de boende inte utnyttjat sina möjligheter, kan stå som en kort sammanfattning av initiativtagarnas synpunkter på hur försöksverksamheten fungerat.

### 9.3.3 Diskussion av problem som försöket visat

Flera av de intervjuade redogör spontant eller på våra frågor för problem som de menar sig ha upptäckt eller fått bekräftade genom försöket. En del av dessa som har en mer principiell karaktär redovisas i nästa avsnitt.

Från SABO-representanternas sida betonar man som sagt de problem som företaget har haft att skapa goda förutsättningar för hyresgästinflytandet. Detta är naturligt med tanke på det ansvar som SABO menar sig ha för företagsutveckling bland de allmännyttiga bostadsförvaltningarna som man representerar. Man pekar dels på den bristande beredskap för hyresgästinflytandet som man tycker sig ha sett på olika håll inom företaget. Detta har visat sig vara en svårighet som man underskattade vid planeringen av försöket. Det gäller "både hjälpmedel och metoder och attityder hos de anställda". Man menar att företagsledningen haft svårigheter att få en positiv och engagerad inställning till hyresgästinflytandet bland de anställda tjänstemännen. Det har bidragit till att de tjänstemän som arbetat direkt med hyresgästinflytandet kan ha kommit att känna sig utanför den övriga organisationen. Den tröghet som redan under normala omständigheter finns inom en så stor och så differentierad organisation som det aktuella bostadsföretaget har ytterligare förstärkts av att många tjänstemän inte varit särskilt intresserade av verksamheten med hyresgästinflytande.

Att försöket har skapat vissa spänningar inom företaget tycker man sig se också i det att företaget reagerat ganska kallsinnigt på SABO:s erbjudande, under försökets gång, att studera de organisatoriska problemen vid genomförandet av försöksverksamheten. En sådan kompletterande studie förordades också från utvärderingsgruppen på ett ledningsgrupps-sammanträde. Försöket har, menar man, också varit av för liten omfattning för att möjliggöra mer ändamålsenliga organisationsanpassningar, vilket man ser som ett av skälen till att företagsledningen velat utvidga verksamheten till en större del av företaget, något som också bekräftas av företagets representanter.

Hyresgästföreningens tveksamhet till försöket - främst därför att det inte bygger på medlemskap i föreningen - ser man från SABO:s sida också som en både praktisk och principiell svårighet i försöket. Man tillmäter denna tveksamhet en så stor betydelse att man inom SABO inte absolut vill binda sig till den i Göteborg prövade modellen.

Hyresgäströrelsens tveksamhet har dels inneburit att hyresgästföreningens resurser för att arbeta aktivt inom försöket har varit begränsade och att det förblivit dåligt för-

ankrat även i den lokala hyresgästföreningen. Detta bekräftas också av de intervjuer med hyresgästföreningens folk som redovisas i kapitel 7.

Man erkänner också från SABO:s sida att man varit dåligt förberedd inom ledningsgruppen på att lösa sina informations- och utbildningsuppgifter, vilket man var medveten om var en förutsättning för en bra utveckling av försöksverksamheten. Det ganska ambitiösa utbildningsprogram som diskuterades under planeringen och det första verksamhetsåret visade sig omöjligt att förverkliga, främst av ekonomiska skäl, men också på grund av vissa oenigheter mellan organisationerna.

Även företagets representanter ser företagets anpassning till de nya krav som försöksverksamheten ställt som ett av de allvarligaste problemen. Dessa anses dock i princip lösbara, och man anser att man under de tre första åren kommit en bit på väg. Man har dock förståelse för att svårigheterna att lösa de redovisningstekniska rutinerna har bidragit till att kvartersråden har haft svårt att kontrollera de ekonomiska effekterna av den egna verksamheten. Man anser också att hänsynen till de anställdas inflytande försvårat utvecklingen av försöket genom att detta ställt krav på att förankra utvecklingen av försöket i de olika samrådsorgan som finns inom företaget.

Erfarenheterna av försöksverksamheten har också menar man påverkat det påbörjade arbetet med en större organisationsöversyn. Behovet av en decentralisering till mer självständiga enheter har accentuerats. Man har även inbjudit några personer från kvartersråden att delta i några av de referensgrupper som följer organisationsöversynen. Försöksverksamheten har vidare lett till att boende i andra områden och olika påtryckningsgrupper har vänt sig till företaget med begäran om att få införa den nya organisationsformen i sina bostadsområden.

Även den tredje tjänstemannen på företaget bekräftar att försöket har haft svårigheter när det gäller anpassning till de interna rutinerna. Medvetenheten om vad hyresgästinflytandet skulle kräva med avseende på interna rutiner hade varit dålig och därmed också beredskapen inför de problem man ställdes inför när kvartersråden kom med sina förfrågningar och krav. Man hade också vissa svårigheter att hinna med servicen och med utvecklingen av nya rutiner inom den ordinarie personalstyrkan. (Detta var ett av skälen till att tjänstemannen i fråga anställdes).

Från hyresgästföreningens sida erkänner man sina svårigheter med att få sina representanter att arbeta mer aktivt i råden. Förberedelserna inom föreningen inför försöket var dåliga och uppbackningen av de deltagande ombudsmännen och förtroendevalda har också varit bristfällig. Man menar också att företaget - bland annat därigenom - knutit upp kvartersråden för mycket till sig. Hyresgästerna i kvartersråden får därigenom dubbla lojaliteter vilket kan göra arbetet svårt för dem personligen.



Vidare anser hyresgästföreningens representant att företagets svårigheter att ge varje område en ekonomisk självständighet går tillbaka på den stora utbyggnaden på 60-talet när hela företagets ekonomi behövdes för att finansiera nybyggnationen. Dåliga kreditvillkor och bristande likviditet har ytterligare ökat svårigheterna, vilka håller på att bli så stora att de enligt hans uppfattning kan äventyra hela utvecklingen mot lokalt inflytande. (De ekonomiska svårigheterna bekräftas också i flera av de övriga intervjuerna, där de dock inte så direkt kopplas till försöksverksamhetens problem).

För hyresgästföreningens del har försöket enligt ombudsmannen visat på en hel del svagheter i den nuvarande organisationen och inriktningen. Inte minst har den visat på bristerna i föreningens lokala organisation och aktiviteter. Den har dock samtidigt visat på nödvändigheten av att en lokal verksamhet stöds av en stark organisation.

#### 9.3.4 Diskussion av principiella problem med hyresgästinflytande

Under intervjuerna har vi också diskuterat en del mer principiella problem med införandet av hyresgästinflytande. Dessa har inte direkt aktualiserats inom försöksverksamheten men kan väntas inställa sig vid en övergång från försöksverksamhet i liten skala till mer reguljär verksamhet.

Initiativtagarna ser flera förhållanden som sätter gränser för hur långt man är beredda att gå för att ge de boende ett ökat inflytande. Den kanske viktigaste gränsen, som speciellt utvecklades av företagets VD, är svårigheten att inom hyressystemet utkräva ansvar för felaktiga eller dåliga beslut. En sådan möjlighet finns såväl inom bostadsrättsystemet som inom det enskilda ägandet där ägarna tvingas ta det direkta ekonomiska ansvaret för sina beslut. Det finns enligt honom en motsvarighet när det gäller det fackliga inflytandet inom den privata sektorn. Om man förhandlar för hårt med företaget så tvingar man det i konkurs eller att kapitalintressena i företaget drar sig ut och söker sig till andra mer lönsamma objekt. Dessa förhållanden gör att man inom dessa organisationer tänker sig för på ett speciellt sätt innan man fattar sina beslut. Inom hyressektorn liksom inom den kommunala förvaltningen på arbetsidan saknas enligt honom motsvarande ansvarsmekanismer. Om en hyresgäst i egenskap av representant eller ett helt kvartersråd, fattar beslut som för med sig kostnader för övriga hyresgäster så finns inga möjligheter att utkräva annat än någon form av moraliskt ansvar. Detta liksom konsekvenser i form av hyreshöjningar eller dålig boendemiljö kan undvikas genom att beslutsfattare flyttar. Så länge inget annat system för utkrävande av ansvar kan utvecklas och så länge företaget har bindande skyldigheter gentemot sina finansörer kan man enligt bostadsföretagets direktör inte acceptera att hyresgästerna helt tar över kontrollen av förvaltningen. För att utveckla inflytandet utöver detta krävs enligt honom att man överger hyresrätten till förmån för någon form av direkt ägande eller att man ändrar hela det politisk-ekonomiska systemet till någon form av planekonomi.

Vissa andra mer principiella svårigheter, som många av de intervjuade ser, hänger samman med att företaget och hyresgästföreningen anses vara garantier för vissa övergripande bostadssociala mål. Det gäller dels att företagen i viss utsträckning genom omfördelningar av kostnader kan utjämna hyrorna för likvärdiga bostäder, s k solidarisk hyressättning, dels att man kan garantera att alla människor kan få en bostad. Flera av de intervjuade är rädda för att bägge dessa mål kan åsidosättas om hyresgästerna lokalt får för stort självbestämmande. Man är uppenbarligen rädd för att de boende skall se mer egoistiskt på sin boendesituation, främst av ekonomiska skäl. Man betvivlar att solidariteten mellan hyresgästerna som kollektiv är särskilt stor. En bidragande orsak till denna rädsla framhålls vara att dessa mål redan nu motverkas genom förekomsten av andra boendeformer där lägenhetskostnaderna bestäms av annat än "bruksvärden" och som redan på olika sätt verkar selekterande. Man anser det vara svårt att skapa en solidaritet enbart inom hyresgästkollektivet när man inom andra delar av bostadsmarknaden kan köpa sig fri från de kostnader som solidariteten för med sig.

Andra problem som tas upp är den representativa demokratiska modellens svaghet på det lokala planet där hyresgästerna är dåligt organiserade. Risken för att mindre, välorganiserade grupper kan besätta hela kvartersrådet genom att mobilisera ganska små grupper av hyresgäster, menar man är ganska stor, även om man inte sett några tendenser till något sådant inom försöksverksamheten.

Ytterligare ett problem som är mer av övergående natur framhålls av företagets representanter. Det är svårigheterna för de anställda tjänstemän som får sina arbetsförhållanden ändrade genom att de går in i en direkt kontakt med hyresgästernas representanter. Man anser att det är få inom företaget som har den utbildning och erfarenhet som man tror krävs för att klara de sociala kontakter som kan bli följden av det ökade hyresgästinflytandet. Detta problem har främst blivit märkbart genom att försöket utvidgats och betydligt fler tjänstemän blivit direkt inblandade.

Frågan om hur villiga och kompetenta hyresgästerna i allmänhet är har också berörts av flera intervjuade, främst av förvaltningschefen. Han pekar på att man inom hyresrätten idag har människor som själva valt den boendeformen bland annat kanske därför att de vill slippa problem med förvaltning. Det finns också många människor som bor i hyreshus därför att de inte anser sig kompetenta eller av samhället inte anses kompetenta att klara av fastighetsskötsel. En tredje grupp som utifrån ett inflytandeperspektiv är problematiska är människor som har så många andra problem, med sig själva, i relationerna till sin omgivning eller med samhället, att de inte kan förväntas ha tid eller ork att engagera sig i en aktivitet av det slag som utövat av inflytande på förvaltningen innebär. Man kan, menar han, inte blunda för att de förbättringar i välfärd som ett inflytande över bostadsförvaltningen ger i den form som här diskuteras ändå är ganska marginella för de flesta människor.

Även om dessa grupper kanske är små totalt sett, så kan de inom ett enskilt område utgöra en ganska stor andel. I ett sådant läge kanske det är helt meningslöst att erbjuda dem ett ökat förvaltningsinflytande.

#### 9.5 Uppfattningar om alternativa former för boendeinflytande

Det är främst två alternativ som kommit att diskuteras i intervjuerna. Det ena mer marginella men principiellt viktiga är att inom hyresrätten helt kanalisera inflytandet genom hyresgäströrelsen. Det innebär formellt att inflytandet som sådant blir mer direkt förankrat i förhandlingsordningen. Den modell som presenterats av Hyresgästernas Riksförbund ansluter sig till det alternativet. Man har använt MBL som förebild. Det innebär informations- och förhandlingsskyldighet för företaget i vissa frågor. Genom särskilda förhandlingsöverenskommelser kan de boende ges självbestämmande i vissa frågor genom hyresgästföreningens kontaktkommitté. Det ekonomiska ansvaret för åtgärder kvarstår då helt inom företaget.

Det andra mer genomgripande alternativet är att göra om hyresbostäder till bostadsrättslägenheter. I den allmänna debatten har det också framförts förslag på mellanformer, men sådana diskuteras knappast i intervjuerna.

Både från SABO-representanternas och företagets sida är man tveksam till hyresgäströrelsens modell. Försöket var från början - då ju inte Hyresgästernas Riksförbund hade något färdigt förslag - medvetet upplagt så att alla hyresgäster skulle ha samma rätt att utöva inflytande oberoende av organisationstillhörighet.

Från SABO:s sida är det främst utredningschefen som har synpunkter av mer principiellt slag. Han menar att det är nödvändigt att dela upp de boendes inflytande i två nivåer. Den ena gäller inflytandet över bostadspolitiska frågor och ramar för företagets verksamhet, som hyressättning och fördelning av inkomsterna på olika bostadsområden. Hit hör även - enligt hans uppfattning - urvalet av hyresgäster. Dessa frågor avgörs av företagets styrelse eventuellt på grundval av kommunala beslut. Här finns möjligheter för de boende att påverka genom den politiska demokratin eller via hyresgästföreningen genom förhandlingar enligt hyreslagen. På denna nivå ser han det också som en förutsättning att förhandlingarna förs med en centralt organiserad part.

Den andra nivån gäller prioriteringen av åtgärder och utförandet av dessa i varje bostadsområde. I dessa frågor anser han det inte rimligt att söka förhandlingslösningar, utan här bör varje område ha självbestämmanderätt inom de ramar som beslutats på den högre nivån och som bestämts genom avtal och andra för företaget bindande förpliktelser. Dessa beslut skall i princip fattas på så låg nivå som möjligt, t ex i varje trappuppgång eller hus beroende på frågans art. På denna nivå anser han inte det rimligt att beslutsrätten skall avgöras av om man är organiserad i hyresgästföreningen eller ej.

Det är dock viktigt att man även på denna nivå får en god insyn i intäkts-utgiftsbalansen, eftersom han anser detta vara en förutsättning för att de boende skall känna ett ökat ansvar för sin boendemiljö och vara villiga att ta på sig det merarbete som inflytandet kan innebära.

Även företagets representanter är tveksamma till att inflytandet skall kanaliseras enbart genom hyresgästföreningen. I dessa intervjuer kommer ytterligare några skäl emot detta fram. Man är för det första även här på det klara med att vissa centrala frågor måste lösas genom förhandlingar med hyresgästföreningen. Enligt företagets VD kan inte heller inflytandet över nybyggnationen praktiskt lösas på något annat sätt än genom ett centralt samarbete. Eftersom ett av skälen, enligt företagets representanter, för att öka inflytandet är att göra de boende mer kostnadsmedvetna och få dem att i större utsträckning uppleva boendemiljön som sin så kan däremot inte det lokala inflytandet ske genom hyresgästföreningen, om inte denna har en betydligt större lokal anslutning än för närvarande. Detta följer, menar man, av att hyresgästföreningen i så hög grad har anpassat sin organisation för att delta i förhandlingsarbetet. Detta har medfört att de lokala enheterna, kontaktkommittéerna, har fått en svag organisatorisk ställning och att kontakten mellan medlemmar och förening är dålig. Genom att medlemmarna på grund av detta kan komma att känna en dålig solidaritet med föreningen så kan det bli svårt att den vägen påverka de boende till att ändra sitt beteende i bostadsområdena.

Man hävdar även att hyresgästföreningen i sin förhandlingsaktivitet uppvisar ett bristande kostnadsansvar, eftersom man helt medvetet - på grund av medlemmarnas påtryckningar - i förhandlingarna vägrar företaget de intäkter som är nödvändiga för att upprätthålla självkostnadsprincipen. Detta har fått till följd att företaget tvingats skära ner på underhållet av fastigheterna till en nivå som inte gjort det möjligt att bibehålla den tekniska standarden. Även detta förhållande menar man är det viktigt att hyresgästerna får insyn i för att göra dem mer förstående för nödvändiga hyreshöjningar eller standardförsämringar. När det gäller hyresgästinflytandets framtida utveckling anser man dock att det i första hand är hyresgäströrelsen som genom sin centrala roll kommer att bestämma formerna.

Företagets representanter har alltså en ganska blandad uppfattning om hyresgästföreningens roll i ett lokalt inflytande. Man är av flera skäl tveksam till om hyresgästinflytandet bäst organiseras helt inom hyresgäströrelsen som organisation. Å andra sidan betonar flera av de intervjuade behovet av också en central organisation av hyresgästerna, både för att underlätta bildandet och upprätthållandet av kvartersråd, utbildandet av dess medlemmar och utvecklandet av en mer långsiktig syn och förvaltningsideologi.

I stort erkänns dessa problem av hyresgästföreningens representant som dock ser det lokala inflytandets utveckling som en möjlighet för hyresgäströrelsen att få till stånd en utveckling av den egna organisationen. Han ser det dock som

en nödvändighet att kvartersråden på något sätt knyts fastare till hyresgästföreningen. Det finns annars en risk för uppbyggandet av alternativa förhandlingsparter i enlighet med de möjligheter som den nya hyreslagstiftningen medger, vilket han menar skulle vara en ogynnsam utveckling både för föreningen och för allmännyttan.

När det gäller bostadsrätten som alternativ finns det hos alla intervjuade en grundinställning att detta är en bra upplåtelseform inte minst ur inflytandesynpunkt. Den anses dock ha en del nackdelar som får konsekvenser som går emot grundläggande bostadspolitiska mål. Man nämner då främst den segregationseffekt som insatser och främst andrahandsköp ger upphov till och som förstärks genom de tendenser till spekulation som genom marknadsprissättningen förekommer i vissa attraktiva lägen.

Ett annat problem, som många tar upp, är att bostadsrättsystemet inte tillåter den typ av transfereringar mellan områdena som inom hyresrätten ofta går under beteckningen "solidarisk hyressättning" och som ibland uppgår till ganska stora belopp. Genom en uppbyggnad till bostadsrätter på basis av de reella kostnaderna skulle ojämlikheten mellan områdena accentueras kraftigt, vilket även det skulle få en segregrande effekt.

Dessa förhållanden har enligt flera av de intervjuade också gjort att när man i dag diskuterar försäljning till de boende i form av bostadsrätt så är det i allmänhet områden som dels är fördelaktiga ur marknadsprissynpunkt och dels har fördelaktiga kostnadsförhållanden, kort sagt de områden som i dag ger allmännyttan möjlighet att hålla hyrorerna nere eller servicenivån uppe i många av sina andra områden.

Även de anställdas ofördelaktigare situation inom bostadsrättssystemet berörs av företagets förvaltningschef. Han anser att de anställda vid en övergång till bostadsrätter skulle få en sämre anställningstrygghet och kanske också sämre förutsättningar för att bygga upp en stark facklig verksamhet av det slag som finns på de större allmännyttiga företagen. Detta beror främst på att bostadsrättsföreningarna normalt är ganska små. Det skulle också kunna innebära ökade risker för utnyttjandet av s k svart arbetskraft. Dessa försämringar skulle det också kunna bli för de hyresgäster som har svårt att själva underhålla sina bostäder. De får i bostadsrätten svårare att göra de besparingar som andra kan göra och hamnar därmed i ett jämförelsevis sämre läge.

Ytterligare en synpunkt som är av visst principiellt intresse framförs av en av SABO:s tjänstemän. Det är att de boendes lokala inflytande i bostadsrätten egentligen inte är så stort. Det finns främst i de små områdena där man har en lokal fastighetsskötsel. Många bostadsrättsboende känner sig enligt hans erfarenhet mer som hyresgäster än som fastighetsägare. Detta är intressant eftersom det finns en stark tendens till att bostadsrättsföreningarna blir större. Detta skulle definitivt ske om allmännyttiga företag skulle

göra om sina typiska 60-talsområden till bostadsrätter. En andra tendens med samma konsekvens är att man för att effektivisera och förbilliga fastighetsskötseln inom bostadskooperationer allt mer går över till samordnad och centraliserad fastighetsskötsel. Detta torde minska de enskilda bostadsrättsföreningarnas och än mer medlemmarnas möjligheter att löpande påverka den lokala fastighetsskötseln.

#### 9.6 Förutspådd utveckling

Många av de intervjuade ser med bekymmer på möjligheterna att utveckla hyresgästinflytandet. De flesta anser det dock som en av de viktigare frågorna för de allmännyttiga företagen. Från SABO:s sida ser man en överenskommelse med hyresgäströrelsen om formerna för det lokala hyresgästinflytandet som ett viktigt steg mot en fortsatt utveckling. Ett mer grundläggande problem ser man i frågan om hur "boendekostnaderna skall fördelas" och hur en sådan fördelning skall kunna förenas med en viss lokal ekonomisk autonomi.

Man är också rädd att de ökande ekonomiska klyftorna mellan olika upplåtelseformer och mellan allmännyttigt och privat hyresboende skulle minska intresset och utrymmet för ett lokalt hyresgästinflytande. Detta är i första hand en rent bostadspolitisk fråga. Bland annat på grund av de ekonomiska problemen så är, menar man, intresset för att ge de boende ett ökat inflytande ganska dåligt ute på företagen. Den andre SABO-representanten pekar dock på att företagen i dag är utsatta för ett tryck att öka inflytandet både från kommunalpolitiskt håll och från hyresgästerna. Ett annat hinder som nämns är att företagen i dag är organiserade efter ett "funktionsorienterat synsätt", vilket är svårt att förena med ett ökat lokalt hyresgästinflytande.

För företagets VD är en lösning av inflytandefrågan och ett därmed sammanhängande ökat ansvarstagande från hyresgästerna såväl lokalt som inom hyresgästföreningen en förutsättning för att allmännyttan med sin självförsörjningsprincip skall överleva. Om man inte kommunalekonomiskt orkar subventionera företagen så återstår annars inget annat än en ombildning till bostadsrätter eller försäljning till privata hyresvärdar. Eller som han själv uttrycker problemet: "Hittar man inte en väg /att aktivera de boende/ är det inte fråga om att överge allmännyttan, då försvinner den .... Då kan man konstatera att allmännyttan var nog bra på den tiden när det var bostadsbrist och då producerade man en massa lägenheter..... Det blir Kooperationens linje så vida man inte hittar en mellanform".

De övriga två intervjuade från företaget går mer in på hur ett boendeinflytande idealt skulle se ut. Bägge förordar en decentraliserad förvaltning med ett stort mått av självbestämmande för de boende mer i direkt samarbete med de anställda som också skulle vara mer lokalt knutna. För i den centrala förvaltningsledningen bör enligt förvaltningschefen

"... hyresgästerna bli jämbördiga med dom anställda, när det gäller att diskutera företagets utveckling, policy och beslut. Det är därför dom skulle vara representerade på något sätt i företagets ledningsgrupp". På den lokala nivån skall det vara ... "den boende som bestämmer var och när något skall göras. Den som utför arbetet, han skall ju bestämma över vilket redskap och vilken klädsel ..., hur lång arbetstid, och raster och omklädningsmöjligheter.... Jag menar, vill hyresgästen ha ett äppleträd så skall det inte komma en trädgårdsmästare och sätta en rönn. Jag menar att det får inte vara trädgårdsmästaren som bestämmer det". När det gäller underhållet så skall det finnas en underhålls-avdelning ... "men en underhållsavdelning som alltså inte får gå ut och göra något på ett område utan att det är området som bestämmer jobbet".

Den tredje tjänstemannen har ännu mer bestämda uppfattningar om hur den centrala byråkratin inom företaget borde fungera när hyresgästinflytandet är genomfört. "Ett sådant här hus (den centrala förvaltningen, vår anmärkning) skall vara en väl dimensionerad specialistgrupp som kan förse dom med de underlag som dom behöver för att kunna göra sina bedömningar". Det finns enligt honom dock en hel del motstånd inom företaget mot en sådan här organisationsförändring.

Hyresgästföreningens representant betonar företagets svåra ekonomiska situation som ett viktigt hinder för en fortsatt utveckling av hyresgästinflytandet. Han är också rädd för att företaget kommer att knyta kvartersråden för nära till sig, bland annat på grund av hyresgästföreningens hittills svaga insatser. Möjligheterna att rekrytera aktiva hyresgäster till kvartersråden ser han också som en svårighet på längre sikt. Så länge det är nytt kanske det går lättare. Slutligen finns det problem i kombinationen hyresgästinflytande och inflytande för de anställda. Förvaltningschefen är också, som vi redan redovisat, tveksam inför de boendes intresse och kunskaper för att ta sig an förvaltningsuppgifterna.

Man ser sammanfattningsvis en mängd svårigheter framför sig när det gäller utvecklandet av inflytandet för hyresgästerna. En del, främst ekonomiska problem, finns på det bostadspolitiska planet. Andra finns i relationen till hyresgäst-rörelsen. Även företagets vilja och förmåga att anpassa sin organisation ifrågasätts av några liksom de boendes vilja och kompetens att ta på sig ansvaret för den lokala förvaltningen. Å andra sidan så ser man också en utveckling mot ett ökat hyresgästinflytande som viktig och - enligt några - nödvändig väg för allmännyttan att gå.





## 10 RESULTAT AV FÖRSÖKET

10.1 Inledning

Det primära målet för verksamheten har varit att finna former för hyresgästernas inflytande i bostadsförvaltningen. De syften som kan tänkas ligga bakom kan delas in i två huvudgrupper.

Å ena sidan kan man se inflytande för de boende som ett värde i sig. Boendeinflytandet ses då som en del av en mer allmän utveckling mot ökat medinflytande inom alla sektorer i samhället. Å andra sidan kan hyresgästernas inflytande ses som ett medel att uppnå önskvärda effekter i boendemiljön och/eller bostadsförvaltningen. Exempel på sådana effekter är att trivseln och gemenskapen ökar bland de boende, att de boende tar större ansvar för byggnader och utemiljö, att förvaltningen av områdena blir mer ändamålsenlig.

Formen för inflytandet som tillämpats i verksamheten är beslutsrätt över delar av fastighetsförvaltningen. Vi kommer att i nästa avsnitt analysera huruvida denna beslutsrätt varit reell. Därefter kommer vi att föra en diskussion, med exempel, om effekterna av detta inflytande. De exempel vi tar upp har mer ingående beskrivits i delrapporternas händelsebeskrivningar samt i kapitel 6 i föreliggande rapport.

10.2 Grad av inflytande

Graden av inflytande har i olika sammanhang åskådliggjorts med hjälp av en modell i form av inflytandestegen. Exempel på en sådan inom bostadssektorn är den Colin Ward presenterar i sin bok "Tenants take over".<sup>1)</sup> Längst ner på stegen har hyresgästerna inget eller mycket lite inflytande och motparten - företaget - nästan allt. Högst upp på stegen är rollerna omvända. Den här modellen utgår från förhållanden som råder på den engelska bostadsmarknaden och är inte direkt överförbar till den svenska. Bland annat gäller i det här fallet förhållandena att styrelsen för företaget utses politiskt och att företaget inte har något vinstsyfte. Hyresgästföreningen har dessutom vetorätt mot kvartersrådets beslut vilket visar att intressemotsättningarna inte är lika entydiga här som i Wards modell.

En annan skillnad är att här är det kvartersråden som fattar besluten och inte samtliga hyresgäster som Wards modell förutsätter.

1) Ward, C: Tenants take over. The Architectural Press Ltd, London 1974, sid 64.

Den finns också presenterad i Bengtsson, H & Miller, T: Boendeinflytande - på vilket sätt? i Att bo 1977:3, sid 22.

En likartad modell har även använts vid analys av de anställdas inflytande. Se t ex Mogård, P: Medbestämmande för anställda i fastighetsförvaltning. Företagsekonomiska institutionen. Rapport nr 121, Stockholm 1979, sid 65.

Att åskådliggöra graden av inflytande i form av en stege anser vi dock vara användbart. Vi vill skilja mellan följande grader av inflytande för kvartersråden:

- informationsrätt
- förslagsrätt
- organiserade samråd
- beslutsrätt
- självbestämmande

Fokus för vårt intresse är givetvis beslutsrätten. De tre villkor som bör vara uppfyllda för att beslutsrätten skall anses vara reell, och som vi mer ingående skall diskutera nedan, är följande:

- Kvartersråden bör ha kontinuerlig insyn i rådande förvaltningspraxis rörande beslutsområdena;
- det bör finnas utrymme att fatta beslut inom, dvs allt skall inte vara på förhand bestämt;
- kvartersråden bör ha möjligheter att kontrollera verkställigheten av besluten.

Det fanns när försöket startade - och det finns fortfarande - ett visst bestämt sätt att sköta bostadsförvaltningen på - en rådande förvaltningspraxis. Den finns i form av en förvaltningsorganisation med bestämda positioner vars innehavare ansvarar för olika delar av förvaltningen i enlighet med etablerade rutiner. Ansvariga finns på olika nivåer för beslut, verkställighet och planering. Delar av denna förvaltningspraxis finns vidare formaliserade i olika typer av avtal. Då verksamheten startade fördes beslutsrätten över ett antal förvaltningsfrågor från olika nivåer av förvaltningsorganisationen ut till kvartersråden.

För att kunna utöva beslutsrätt måste kvartersråden till att börja med ha full insyn i hur företagets förvaltningspraxis ser ut. Detta inte bara för att kunna anpassa sig till den utan också för att kunna förändra den om man så skulle önska. Insynen måste gälla så väl förvaltningsorganisationens utformning och etablerade rutiner som åtaganden och planer beträffande beslutsområdena. Man måste vidare känna till vilka avtal och förordningar som reglerar beslutsområdena, vilka grupper eller organisationer avtalen omfattar, avtalens giltighetstid o s v.

En allmän information om företagets organisation och rutiner har givits. Denna typ av information är dock svårtillgänglig och den gavs inledningsvis mycket kortfattat. Här har sysslomannens kunskaper varit av ovärderlig hjälp. När det gäller informationen om åtaganden och planer har den varit bristfällig för vissa av beslutsområdena. För andra har den varit tillfredsställande. Kvartersråden har fått en förhållandevis god information om företagets åtaganden, hur avtalen ser ut m m när det gäller till exempel städ- och renhållningsfrågor. När det gäller bevakningsfrågor däremot har

kvartersråden först i efterhand, och i något bostadsområde först efter förfrågan, blivit informerade om att nya och annorlunda bevakningsavtal har ingåtts.

Allmänt kan sägas att kvartersråden inte fortlöpande har fått den insyn och information som fordrats för att själva kunna ha en rimlig framförhållning när det gäller de olika beslutsområdena, ibland inte ens för att kunna fatta mycket kortsiktiga beslut. I inflytandemodellen finns ingen påbjuden informationskyldighet för förvaltningsorganisationen. Inom denna fattas till och med fortfarande beslut rörande frågor som kvartersråden fått beslutsrätten över. En djupare insyn i det allmänna förvaltningsarbetet har kvartersråden många gånger fått först i samband med att de sökt lösningar på speciella problem.

Det andra villkoret för reell beslutsrätt är beslutsutrymme. Med detta menar vi vilka möjligheter kvartersråden har haft att fatta egna beslut; finns det något handlingsutrymme? Om en förvaltningsfråga är helt reglerad av till exempel avtal så finns inget handlingsutrymme, åtminstone inte på kort sikt. Beslutsutrymme kan givetvis utvidgas om man är i en stark förhandlingsposition. Enskilda kvartersråd kan här förväntas ha en mycket svagare ställning än företaget som helhet. I frågor där förvaltningspraxis i gengäld helt saknas är det tvärtom.

Det är visserligen få förvaltningsfrågor som är så "frysta" att inget som helst beslutsutrymme finns, men i många fall är det kraftigt beskuret. Några exempel: Sophanteringen är reglerad genom ett avtal med det kommunala renhållningsverket som har sophanteringsmonopol i kommunen. Kvartersrådet har här endast haft rätt till information och möjligheter att komma med förslag till förbättringar. Att i det sammanhanget tala om beslutsrätt är helt oegentligt. Städ- och renhållningsfrågorna i sin tur är till stora delar reglerade genom avtal om löner och arbetsförhållanden. Det beslutsutrymme som återstår har därför i praktiken blivit mycket begränsat. Att man i höghusområdet kunnat införa maskinsopning beror till stor del på att detta önskemål låg helt i linje med företagsledningens och fackföreningens planer. Hade inte detta ärende varit så väl "förberett" hade det sannolikt inte varit möjligt att driva. Det har också i praktiken visat sig att övriga beslut när det gäller städning och renhållning varit relativt bagatellartade trots att problem inte saknats.

Ett exempel på att beslutsutrymme t o m kan minskas genom företagets åtgärder är planerna på övergång till sk förebyggande underhåll. Det inflytande som givits råden över löpande underhåll kommer därmed att bli ytterligare intecknat. Denna inskränkning av inflytandet skulle kunna motverkas av att de boende gavs möjlighet att påverka innehållet i det förebyggande underhållet.

Ett exempel på en fråga där beslutsutrymme däremot funnits är "fritid". Även om de ekonomiska ramarna här varit snäva så har medlen inte varit intecknade av existerande förvalt-

ningspraxis och relativt stora förändringar har kunnat ske i alla områden. Detta belopp inkluderar dock inte de "fritidspengar" som går direkt till Hyresgästföreningen och GAKO:s Fritidsnämnd.

Det tredje villkoret för reell beslutsrätt är kontrollen över beslutens verkställighet. Kvartersråden är - och försöksmodellen förutsätter det också - för det mesta hänvisade till företaget när det gäller att verkställa besluten. Förvaltningspraxis gör sig då gällande som en tröghet. Åtgärder som förutsätter att man avviker från etablerade rutiner riskerar att "glömmas bort"; beslut som någon i verkställighetsledet inte gillar likaså. Exempel på det första är justering av en bollplan i höghusområdet, hundtoaletten i det yngre låghusområdet är exempel på det andra. I båda fallen har verkställigheten tagit mycket lång tid. Kvartersrådets bristande möjligheter att kontrollera verkställigheten gör att den emellanåt blivit lite slumpartad och beslutsrätten har tenderat att urholkas till enbart förslagsrätt.

Detta blev ännu mer uppenbart när beslutsrätten för kvartersråden utvidgades till att även gälla löpande och periodiskt underhåll. En hel del omprioriteringar gjordes av kvartersråden när det gäller det periodiska underhållet. Två exempel:

- I det yngre låghusområdet gavs ny väggbeklädnad i badrummen hög prioritet; de gamla hade lossnat i många.
- I höghusområdet ansåg man spisbyte vara angelägnast; reservdelarna hade tagit slut och flera ugnar fungerade inte.

Dessa omprioriteringar var formellt giltiga men verkställigheten tycktes inte vara självklar från företagets sida. Kvartersråden hade fått prioriteringsrätten och gjort omfördelningar inom gällande budgetramar. Trots det avbröts badrumreparationerna innan det beslutade antalet badrum hade åtgärdats. Anledningen var att de ekonomiska ramarna drastiskt ändrades under pågående budgetår. Beslutet att avbryta reparationerna fattades i förvaltningsorganisationen. Kvartersrådet gavs ej möjligheter att komma med förslag om hur resurserna skulle omfördelas; man fick ej ens information förrän beslutet var fattat.<sup>1)</sup> Bytet av spisar i höghusområdet tog också lång tid. Det verkade som om man från förvaltningsorganisationens sida önskade dröja med verkställigheten så länge som möjligt.<sup>2)</sup> Kvartersrådets möjligheter att kontrollera den var minimala. Rätten att göra omprioriteringar blev i praktiken rätten att föreslå omprioriteringar.

Kvartersråden har alltså genom försöksverksamheten med hyresgästinflytande fått en viss ökad allmän insyn i företaget och kunnat driva en del frågor som man ansett vara väsentliga. Den beslutsrätt man formellt haft har dock till

- 1) En mer detaljerad genomgång av dessa händelser finns i delrapport IV, sid 103 ff.
- 2) Även dessa händelser finns mer utförligt redovisade i delrapport IV, sid 83 ff.

stora delar inskränkts till att bli enbart informations- eller förslagsrätt, ibland inte ens det. Bristande insyn i rådande förvaltningspraxis har begränsat kvartersrådets möjligheter att handla över huvud taget, ännu mer att utveckla en långsiktig policy. Begränsat beslutsutrymme har urholkat beslutsrätten till att enbart gälla information om att allt eller det mesta redan är in-tecknat. Kvartersrådets bristande kontroll över verkställigheten slutligen har reducerat beslutsrätten till förslagsrätt, särskilt när det gäller mer omfattande åtgärder.

Ett stort hinder för den reella beslutsrätten bedömer vi rådande förvaltningspraxis vara. Lagar, förordningar och avtal sätter givetvis ganska definitiva ramar. Men även institutionaliserade regler när det gäller det praktiska förvaltningsarbetet och redan fattade beslut i förvaltningsorganisationen har en sådan överlevnads-kraft att nya beslutsformer och nya synsätt har svårt att tränga igenom. En del av de problem som vi har redovisat är sannolikt av övergångs-karaktär. I ett fullt utvecklat hyresgästinflytande enligt den här modellen borde de vara lösta. Detta kräver dock en ytterligare maktförskjutning inom företaget till de boendes förmån. Viktiga element i en sådan maktförskjutning är att de boende får kunskap om förvaltningspraxis, kontinuerlig insyn i företagets administration och kontroll av verkställigheten.

### 10.3 Inflytandet som medel att förbättra bostadsförvaltningens resultat

En av utgångspunkterna för försöket har varit att det är de boende som är experter på sitt bostadsområde. Det är de som bäst känner till förhållandena där och därmed också problemen. Man anser att dessa erfarenheter och kunskaper alltför litet har återverkat på förvaltningsarbetet.

Att se hyresgästinflytande som ett medel att få till stånd en bättre kommunikation mellan de boende och förvaltningsorganisationen och därmed också en mer ändamålsenlig förvaltning är tankegångar som funnits hos initiativtagarna men även hos de boende.

Hyresgästernas möjligheter att få sina intressen tillgodosedda är det man vanligtvis brukar avse när man talar om reellt hyresgästinflytande. Man utgår då från antagandet att hyresgästerna har delvis andra intressen än företaget eller åtminstone att hyresgästerna värderar en del förvaltningsåtgärder annorlunda än vad företaget gör.

Detta innebär att hyresgästerna skulle göra andra prioriteringar och/eller söka andra lösningar på förvaltningsproblemen när man fick de möjligheterna. Även om beslutsrätten i praktiken varit begränsad så har vissa förändringar av förvaltningens omfattning och utförande ändå skett. De flesta av dem har inte varit kontroversiella och därför relativt lätta att genomföra. I några fall har dock motståndet från företagets sida varit svårt att överbrygga; i något fall har hyresgästföreningen varit stötestenen. Några exempel:

- I alla bostadsområden ifrågasattes kostnaderna för vaktbolaget. Resultatet blev att i höghusområdet avskaffade kvartersrådet den reguljära bevakningen; i småhusområdet har det föreslagits men ej genomförts innan vi avbröt uppföljningen.
- I alla flerfamiljshusområden har man förändrat antalet och ibland även läget för parkeringsplatser för besökare.
- I det äldre och det yngre låghusområdet har man sökt andra lösningar än företaget på problemet med mopedförvaringen. Mopedbås har byggts i parkeringshusen.
- I verksamhetens inledningsskede beslutade alla kvartersråd att försöka få till stånd fritidslokaler i områdena. I flerfamiljshusområdena har man lyckats med det; i småhusområdet var det besvärligare då där inte fanns något befintligt utrymme att inreda eller bygga om.

Även de omprioriteringar som kvartersråden gjort när det gäller periodiskt underhåll har givit en del resultat, till exempel:

- Ommålade trapphus i det äldre låghusområdet
- Påbörjat spisbyte i höghusområdet
- Kakel i badrummen - åtminstone i några lägenheter - i det yngre låghusområdet.

När det gäller löpande underhåll ("service") har förändringarna varit färre. Den prioriteringsrätt som kvartersråden i samråd med syssloman fått har i realiteten haft marginell betydelse. Reparationerna har utförts i stort sett på samma sätt som tidigare, då några förändringar av serviceorganisationen inte ägt rum.

Att resultatet av hyresgästernas ökade inflytande skulle bli att dessa övertog en del arbetsuppgifter från de anställda var en vanlig föreställning i verksamhetens inledningsskede. Hos en del anställda var rädslan att förlora jobben påtaglig. Diskussionen om lägenhetsanknutna reparationsfonder bidrog också till dessa farhågor.

Andra tankegångar som förekommit är att de boende inte skulle överta men väl kunna kontrollera att reparationer och dylikt blivit ordentligt genomförda. Det finns tecken på att företaget inte lyckats med den uppgiften, speciellt gällde detta arbetsuppgifter som utfördes av entreprenörer. Från företagsledningen ser man därför positivt på att hyresgästerna skulle kunna utöva denna kontroll; de kollektivanställda däremot ser - lite tillspetsat - en "boss" i varje hyresgäst.

I praktiken har åtminstone de allvarligaste av dessa farhågor från de anställda hittills kommit på skam. Inga arbetsuppgifter har övertagits av de boende i den meningen att de anställda blivit utan. Däremot har medlemmar i kvartersråden utfört arbetsuppgifter i bostadsområdena som "kompletterat" de ordinarie. En hel del av trafik- och parkeringsövervak-

ningen som speciellt i verksamhetens inledningsskede förekom i flerfamiljshusområdena var av den karaktären. Det har också diskuterats att de boende skulle överta en del smärre arbetsuppgifter från de anställda; isättning av ny sopsäck i småhusområdet, låsning av tvättstugorna i höghusområdet. Inget av detta hade dock skett innan vi avslutade uppföljningen.

När det gäller kvartersrådets kontroll av arbetsuppgifter är resultaten svårare att belägga. Den ökade medvetenheten om förvaltningen, som finns hos kvartersråden, medför givetvis att man mer eller mindre systematiskt kontrollerar hur arbetet utförs i bostadsområdet. En hel del av dessa intryck har diskuterats på rådsmötena; mer, sällan har de medfört förändringar av rådande förvaltningspraxis. Ett exempel på en konkret förändring är dock det nya sophanteringsavtal som infördes i höghusområdet.

Ett av målen med försöket var att hyresgästerna, genom att få ett ökat inflytande och en ökad insyn i bostadsförvaltningen också skulle ta ett ökat ansvar för bostäder och bostadsmiljö. Kvartersråden har givetvis genom sin ökade insyn i vad olika saker och åtgärder kostar också blivit mer medvetna om att förändringar i hyresgästers handlande skulle kunna sänka dessa kostnader. Det är emellertid inte alltid så enkla samband mellan hur man handlar och vad det kostar. Vidare har kvartersråden små möjligheter att påverka övriga hyresgästers handlande härvidlag. Man har svårt att motivera människor att ändra på sina vanor om man inte kan säga vad det får för konsekvenser för hyran. I nuvarande skede har kvartersrådet knappast några andra incitament att ta till än bostadsföretaget. Andra typer av incitament, t ex sådana som bygger på hyresgästernas förtroende för kvartersrådet eller deras solidaritet med varandra är svåra för kvartersråden att använda innan de har fått en mer uttalad legitimitet. En sådan tycks nu visserligen vara på väg att byggas upp, men den är sannolikt ännu för svag för att kunna utnyttjas för att effektivt påverka övriga hyresgäster.

I några områden har råden emellertid uppmanat till sparsamhet när det gäller el- och vattenförbrukning samt att pake-tera soporna bättre. Huruvida detta har givit något resultat i hyresgästernas beteende har ännu inte gått att avgöra.

Ett exempel på där handlingar och kostnader däremot är direkt relaterade till varandra är skadegörelse. När verksamheten startade beslutade kvartersråd och syssloman i höghusområdet i samråd att man i möjligaste mån skulle utkräva ersättning av dem som orsakade skadegörelse i området. Detta har man till stora delar lyckats med, och man anser också att skadegörelsen i området har minskat väsentligt.

Att sänka förvaltningskostnaderna var egentligen inget uttalat mål i verksamhetens startskede. Det har dock aktualiserats senare, dels i samband med den allmänna diskussionen om boendekostnader, dels på grund av företagets dåliga ekonomi.

Huruvida själva försöksverksamheten har medfört lägre kostnader för förvaltningen är svårt att avgöra efter så kort tid. Det är förmodligen tvärtom i inledningsskedet. Dels medför verksamheten som sådan att kvartersråden ställer större krav på förvaltningsorganisationen än vad enskilda hyresgäster kan göra. Dels kostar försöket som sådant en del att genomföra. Å andra sidan har kvartersråden med större eller mindre modifieringar i olika områden accepterat och bidragit till att genomföra de ganska hårda nedskärningar av underhållsbudgeten som företaget gjorde under det sista uppföljningsåret.

Om man på sikt kan "göra inbesparingar" genom förbättrade rutiner, bättre lokalt anpassad förvaltning, minskad skadegörelse, mindre omflyttning etc återstår att se. En ekonomisk utvärdering förutsätter också att man har möjligheter att kritiskt granska företagets interna kostnadsredovisningar, vilket vi inte har haft.

#### 10.4 Inflytandet som medel att förbättra den sociala miljön

Den vanligaste uppfattningen bland hyresgästerna i de fyra försöksområdena, om vilket det främsta motivet var att starta verksamheten med hyresgästinflytande, var att öka trivseln bland de boende, få till stånd bättre kontakter hyresgäster emellan och starta aktiviteter lokalt i bostadsområdena.<sup>1)</sup> Sådana sociala bevekelsegrunder är över huvud taget vanliga i diskussionerna om hyresgästinflytande och har också varit det bland kvartersråd och initiativtagare.

Man tror dels att trivseln skall öka därför att förvaltningen och därigenom bostadsförhållandena blir bättre. Dels menar man att verksamheten som sådan fordrar samarbete och att det medför bättre kontakter mellan de boende.

Vad försöket med hyresgästinflytande egentligen har betytt för de sociala förhållandena i de här bostadsområdena är svårt att avgöra. Verksamheten som sådan kan ha ökat kontakterna i områdena genom att de boende deltagit i gemensamma aktiviteter och att man fått något gemensamt att tala om. Det är dock långt ifrån alla hyresgäster som varit med och vilken betydelse det haft för de deltagande kan vi bara spekulera om. "Hyresgästrollen", vilken för de flesta innebär en viss distans till de närboende och föga engagemang i bostadsförvaltningen, byter man inte så snabbt ut. Det är ju också bara en mindre del av de boende som önskar delta aktivt i verksamheten även om de flesta har en positiv inställning.

För vissa grupper boende kan dock deltagandet i lokala aktiviteter betyda en hel del. Det är också omvittnat att "det goda kamratskapet" var ett viktigt resultat för en del rådsmedlemmar i höghusområdet. Överhuvudtaget så har de flesta

1) Se delrapport III, bil 1, sid 59 och delrapport IV, bil 1, sid 41.



rådsmedlemmar fått bättre kontakt med varandra och med flera andra i bostadsområdena.

Ett viktigt resultat i det här sammanhanget är också de fritidslokaler kvartersråden i flerfamiljshusområdena kunnat öppna. Dessa utgör en förutsättning för vissa sociala och kontaktskapande aktiviteter. Särskilt för barn och ungdomar har dessa spelat en stor roll helt enkelt som en tillgång i miljön som tidigare saknats.

#### 10.5 Inflytandet som medel att förbättra relationer mellan företag och boende

Ett förhållande som tycks ha försvårat relationerna mellan boende och förvaltningspersonal är förvaltningsorganisationens centralistiska uppbyggnad. I många fall verkar det som om ett ömsesidigt misstroende har växt fram. På kvartersmötena har mycken kritik riktats mot företaget och speciellt mot dess förment dåliga service.<sup>1)</sup> Många av de anställda har i sin tur gett uttryck för en skeptisk attityd gentemot hyresgästerna.

Det är emellertid inte bara förvaltningsorganisationen som skall tillföras erfarenheter från de boende. En vanlig föreställning hos företagets anställda är att hyresgästerna genom att få ökad insyn i företaget skall få en större förståelse för företagets problem. Man hoppas också att hyresgästernas kostnadsmedvetande härigenom skall öka och att det i sin tur skall medföra att de tar större ansvar för lägenheter och bostadsmiljö.

Det är emellertid inte så enkelt att konstatera om ett resultat av verksamheten är förbättrade relationer. Vi har inte haft någon direkt insyn i hur samspelet mellan hyresgäster och personal sett ut i den dagliga verksamheten. Visserligen kan vi dock sluta oss till utifrån verksamhetens karaktär och uppbyggnad, medan vi i övrigt får basera resultatredovisningen främst på olika intervjudata.

Själva försöksmodellen med ett kvartersråd ger självklart ökade möjligheter till kontakter mellan boende och förvaltningsorganisation. Att det finns en lokalt verksam förvaltningstjänsteman (syssloman) i dessa områden underlättar utbytet ytterligare. Sysslomannen är ju länken mellan kvartersrådet och företaget men ofta också en viktig länk mellan hyresgäster och kvartersråd samt mellan kvartersråd och personal. Genom att även den lokala arbetsledningen har överförts till henne/honom har rollen som lokalt "kontaktcentrum" ytterligare accentuerats.

Utgångsläget, när det gäller brist på förståelse mellan boende och personal, var när verksamheten startade, kanske

1) Drygt en fjärdedel av de intervjuade hyresgästerna i den andra intervjuundersökningen anförde förbättrade relationer mellan företag och hyresgäster som skäl till att starta försöksverksamheten. Se delrapport IV, bil 1, sid 41 ff.

sämst i höghusområdet. Där har man dock delvis lyckats bryta denna onda cirkel. Kvarteretsråd och städpersonal har inlett visst samarbete och fått större förståelse för varandras problem. Även från centrala delar av förvaltningsorganisationen finns de som anser att relationerna blivit bättre. En av sektionscheferna anser t ex att det varit lättare att genomföra vissa idéer i försöksområdena eftersom man har kunnat diskutera dem med kvarteretsråden. Andra anställda menar att effekterna av verksamheten därmed blivit orättvisa - försöksområdena prioriteras på bekostnad av andra.

Goda kontakter mellan kvarteretsråd och företag är en av förutsättningarna för att försöksmodellen skall fungera. Kvarteretsråden är ju i sin verksamhet helt beroende av företaget. Samtidigt kan detta förhållande medföra en del icke önskvärda effekter för de boende. Det är t ex mycket lätt för kvarteretsråden att okritiskt anamma företagets syn på förvaltningen; det är ju den som är den etablerade och det är företaget som har experterna. Det fanns i början av verksamheten tendenser till att ett av kvarteretsråden såg sig som företagets representant i området. Det upphörde dock ganska snart. Ett annat exempel som visar på medvetenheten om risken att manipuleras av företaget är den expertgrupp som lokalt utsågs i samband med isolering och ommålning av husen i småhusområdet. Här var det uppenbart att de resurser som de boende i ett område har var av betydelse.

Det finns också en risk att kvarteretsråden lockas att delta i ett samarbete som huvudsakligen sker på företagets villkor. Samarbetet blir primärt en kommunikationslänk genom vilken förvaltningsorganisationen får information om hyresgästernas önskemål och synpunkter. De önskemål och krav som passar organisationen och dess syften anammats medan det finns stora möjligheter att definiera bort mer omfattande krav på förändringar. Kvarteretsrådets huvudsakliga funktion blir i sådana fall att kanalisera det lokala missnöjet samt att legitimera status quo. I det extrema fallet kan företagets syn på saker och ting bli så dominerande att man kan tala om indoktrinering.

#### 10.6 Inflytandet som medel till kollektivt handlande gentemot andra parter

Som verksamheten är organiserad är det enbart inom företagets ansvarsområde som delar överförs till kvarteretsråden. Den kommunala verksamheten i ett bostadsområde är t ex inte alls berörd. Företagets verksamhet regleras dock till stora delar av stat och kommun. Även direkt påverkas boendeförhållandena i ett bostadsområde av dessa. Det är främst olika kommunala åtaganden och verksamheter i och intill ett bostadsområde som här är av påtaglig betydelse.

Kvarteretsråden i alla områden har också en eller flera gånger vänt sig till olika kommunala förvaltningar eller kommunalpolitiska instanser för att uttrycka sina önskemål eller åsikter i frågor som i olika avseenden rör deras bostadsområden och boendeförhållanden. Frågorna har huvudsakligen varit av två slag. Dels har man önskat att kommunen skall åt-

gärda något i området eller tillföra området resurser i form av verksamheter. Dels har man försökt påverka kommunen i olika policyfrågor.

Exempel på uppnådda resultat av det första slaget är:

- Belysning på en gångväg intill det äldre låghusområdet.
- Upprensning av en damm i samma område.
- Några fritidsledartimmar per vecka i det yngre låghusområdet.

Resultaten av det andra slaget frågor är inte lika påtagliga då de är av mer långsiktig karaktär, t ex:

- Kvartersråden både i det äldre och det yngre flerfamiljshusområdet har till bostadsförmedlingen uttryckt sina önskemål om uthyrningspolicyn i respektive område.
- I det äldre låghusområdet har kvartersrådet tillsammans med representanter för näraliggande bostadsrättsföreningar uppvaktat rektor för den skola som finns i området. Problemet har varit att årskurser upphört då barnunderlaget blivit för litet. Man har även sökt skapa opinion mot att en lekskoleavdelning i en näraliggande förskola upphör.

Att det finns valda representanter för hyresgästerna i ett område har också utnyttjats av kommunen. Kvartersrådet i hög-  
husområdet har vid två tillfällen varit "remissinstans" rörande planeringsfrågor i området. I det ena fallet var det ett servicehus som skulle byggas i området, i det andra ett daghem. Kvartersrådets funktion i dessa fall blev främst att sprida information om planerna till hyresgästerna i området. I inget fall hade man någon möjlighet att påverka planerna. Att man ändå - trots vissa betänkligheter när det gäller daghemmets placering - accepterade planerna gav dessa en ökad legitimitet.



## 11 HYRESGÄSTINFLYTANDE PÅ DE BOENDES VILLKOR

11.1 Inledning

I de föregående kapitlen har vi presenterat våra slutsatser om försöket med hyresgästinflytande under den aktuella observationsperioden 1975-1977. Vi redovisar också sammanfattningar av de studier på vilka vi baserar våra slutsatser. Mycket förenklat hävdar vi att hyresgästerna visserligen har ökat sitt inflytande i bostadsförvaltningen, men att en hel del återstår innan man kan hävda att de har något reellt inflytande. Vi pekar också på de i vår mening viktigaste hindren för att uppnå detta. Återigen mycket förenklat påstår vi att detta till stor del beror på att inflytandet skett på företagens och inte på hyresgästernas villkor.

Vi skulle ha kunnat avsluta rapporten här. Men den naturliga följdfrågan, Hur skall då ett hyresgästinflytande se ut för att kunna betraktas som baserat på de boendes villkor? träng- er sig på. Vi kommer i det här kapitlet att skissa hur vi mot bakgrund av erfarenheterna från försöket menar att ett sådant hyresgästinflytande borde byggas upp. På vissa punkter är skillnaden mellan detta "ideal" och det utvärderade försöket ganska marginell. På vissa andra är försöket "på väg" i rätt riktning. I ytterligare några finns ganska stora skillnader.

Till skillnad från de resonemang som vi fört i de tidigare kapitlen är de som här förs fram inte systematiskt studerade, de är inte "vetenskapligt" belagda. De bör snarare ses som ett diskussionsunderlag och som en utgångspunkt för fortsatt forskning om boendeinflytande. De skall inte heller ses som ett försök att förutse en framtida utveckling. För ett genomförande i den här riktningen krävs att hyresgästerna genom sin samlade styrka, lokalt och centralt kan åstadkomma en maktförskjutning från företagen till hyresgästerna. Den osäkerhet, som idag präglar bostadsförvaltningen kan ge ett visst utrymme för en sådan maktförskjutning, men resultatet kan lika gärna bli att företagen befäster sin reella makt. Tendensen idag är att andra upplåtelseformer väcker större intresse i debatten än hyresrätten. Vissa pläderar till och med för ett mer eller mindre totalt upplösande av hyresformen. Överflyttandet av beslutsrätten över eller verkställandet av vissa förvaltningsuppgifter från företagens anställda till de boende är inget självklart tecken på en maktförskjutning, nämligen om företaget fortfarande helt behåller be- tingelserna för detta inflytande, t ex på det sätt som man fortfarande till stor del gör inom försöksverksamheten i Göteborg.

11.2 Betingelser för ett hyresgästinflytande på de boen- des villkor

1. Initiativet bör komma från hyresgästerna i bostadsområdet. Verksamheten bör starta i områden där hyresgästerna redan har en viss grad av organisering och ett visst samarbete i boendefrågor. I Göteborg är hyresgästernas organisering

3. De boende - givet att de är organiserade - bör redan från början vara med och diskutera verksamhetens former; områdesavgränsning, organisation, arbetssätt, resurser och få besluta om dessa inom de ramar som samhället har satt upp. Inget talar visserligen för att organisationen i försöket skulle ha sett annorlunda ut om de boende fått bestämma. Förtroendet för "modellen" verkar stor bland de boende. Detta har å andra sidan inte prövats i och med den uppläggning som försöket haft. Arbetssättet inom kvartersrådet har dock till stor del utformats av hyresgästerna själva i försöket. Formerna bör omprövas efter vissa förut bestämda intervall (dock inte allt för korta).
4. De boende bör gemensamt själva få bestämma vad de initialt vill ha inflytande över, inom de möjliga ramarna, och i vilken ordning och i vilken takt de vill utveckla sitt inflytande. Våra iakttagelser tyder på att utvecklingen av inflytandet i vissa områden gick för snabbt, man fick ta över nya frågor innan man behärskade de tidigare.

Vissa garantier bör dock finnas för att organisationen enligt demokratiska grundprinciper tillåter alla boende i området att ha inflytande över verksamheten. Möjligen kan den ordning som beskrivs i punkt 8 vara tillräcklig garanti.

5. Företagets organisation och arbetsformer bör i görligaste mån redan från början anpassas till de boendes behov av information, beslutsunderlag och verkställighetskontroll. Lösningen på detta ligger i decentralisering såväl organisatoriskt som ekonomiskt och i informationsskyldighet för företaget. I decentraliseringen bör ingå en så direkt kontakt som möjligt mellan "kvartersråden" och de anställda som skall utföra arbetet. Den organisationsförändring som gav sysslomannen arbetsledarskapet över "närarbetskraften" har i detta avseende visat sig mycket positiv.

De boendes informationsbehov inkluderar kunskap om företagets totala situation och dess långsiktiga planering. En sådan information är svårt att åstadkomma om inte de boende på något sätt är representerade i företagets ledning.

Denna punkt är inte en kritik av försöksverksamheten. En sådan måste med nödvändighet utgå från företagets existerande organisation och arbetssätt.

Uppfyllandet av betingelserna enligt punkterna 2-4 kommer att ställa ännu större krav på företagets organisation genom att det kommer att innebära att denna, i varje fall under en övergångsperiod, skall kunna anpassa sig till olika grader av hyresgästinflytande organiserat på delvis olika sätt. En förstärkning av vissa funktioner inom förvaltningen måste med nödvändighet till under övergångsskedet för att på ett tillfredsställande sätt åstadkomma en sådan flexibilitet i anpassningen. Detta går knappast att klara enbart med en omorganisering.

i de fyra områdena fortfarande nästan helt beroende av försöksverksamheten.

En sådan situation skulle bland annat medföra en annan relation mellan de boendes representanter, "kvarterersråden", och övriga hyresgäster. Det är dock inte säkert att detta skulle medföra ett ökat "deltagande". Det skulle inte heller säkert lösa arbetsfördelningsproblemen inom "kvarterersrådet". Men det skulle ge de lokala hyresgästerna en "egen" styrka som skulle göra det möjligt att hårdare driva en egen intresselinje i samarbetet med företaget.

En påtaglig risk med detta är att områden med stabila förhållanden och goda personella resurser skulle "gynnas". Vi ser dock inget större fel i detta så länge den överordnade målsättningen är att alla hyresområden inom ett företag skall få samma möjligheter och så länge samhället har kontroll över ramarna för verksamheten. Man kan tänka sig extra insatser i form av samhällsarbete i vissa svår-mobiliserade områden som en komensation till bristande personella resurser i området. Försöket har visat att också de boende i områden med förhållandevis dåliga resurser och svåra omständigheter kan mobiliseras för ett ökat hyresgästinflytande. En bättre anpassning från företagets sida till de boendes egna förutsättningar eller en för dem lämpligare organisationsform skulle också kunna göra betingelserna gynnsammare.

Det faktum att hyresgästföreningen ställer sig bakom och initierar en verksamhet i ett område är ingen garanti för att detta första villkor är uppfyllt. Hyresgästföreningens insatser är dock viktiga både för att fungera som påtryckare och som hjälp till de lokala hyresgästerna.

2. Storleken på områdena och deras avgränsning gentemot andra områden bör anpassas till det lokala organets kapacitet. En viss sådan anpassning skedde i försöket i ett av de ursprungligen tänkta områdena. De övriga var dock avgränsade på ett sätt som utgick från förvaltningsapparaten. Detta skulle förmodligen reglera sig självt om verksamheten var "underifråninitierad" genom att de boende då själva skulle kunna bedöma områdets avgränsning utifrån redan gjorda erfarenheter. Det är också viktigt att komma ihåg att områdets fysiska struktur, i första hand husens karaktär och placering påverkar den lämpliga områdesavgränsningen.

Det är egentligen endast höghusområdet i försöket som utan vidare kan anses väl stort. Det viktigaste är dock inte den absoluta storleken, utan storleken i förhållande till "kvarterersrådets" kapacitet. Ett område med en hög grad av organisering kan sannolikt omfatta fler hushåll än ett område med låg organiseringsgrad. Å andra sidan så medför höga krav på de boendes aktiva deltagande starka storleksbegränsningar. Beslutande och arbetande församlingar bör inte vara för stora.

6. De boende bör inledningsvis ges resurser att göra egna inventeringar av förvaltningsproblem i området. Detta för att underlätta för dem att redan från början ha något att jämföra företagets planer med. I samtliga kvartersråd gjorde man försök till sådana inventeringar. I detta skede ligger också en utbildning i grundläggande fastighetsförvaltningsfrågor.
7. De boende bör efter eget val ges möjlighet att delta i eller själva utföra förvaltningsarbete i området permanent eller under vissa perioder. Givetvis måste detta ske utan åsidosättande av säkerhetskrav eller anställningstrygghet. Ett eget deltagande är betydelsefullt för att få kunskap om förvaltningsarbetet och för att motivera hyresgästerna till ett mer aktivt engagemang i inflytande- och verksamheten. Det är också ett sätt på vilket hyresgästinflytande kan verka kostnadssänkande, om än i begränsad utsträckning.
8. Vissa grundläggande beslut bör underställas hela hyresgästkollektivet i området för beslut. Detta bör givetvis föregås av utförlig information till alla hyresgäster. Detta kan t ex gälla beslut att starta eller utvidga verksamhet i området, beslut om organisatorisk form för verksamheten. Ett sådant förfarande är viktigt för relationerna mellan "kvartersrådet" och de övriga hyresgästerna. Trots att "kvartersmötet" i försöket endast har varit rådgivande, annat än när det gällt val till "kvartersrådet", så har "kvartersrådet" vanligtvis uppfattat mötesbeslut som vägledande för verksamheten.



## EFTERSKRIFT

1 Inledning

När slutrapporten var färdig för tryckning hade det gått mer än ett år sedan vi avbröt vår uppföljning. Endast ryktesvis kände vi till utvecklingen i de fyra försöksområdena det senaste året. Vi beslöt därför i juni 1979 att avsätta ytterligare en vecka för att tillfredsställa vår och läsarens nyfikenhet genom att kort beskriva utvecklingen av försöket från våren 1978 till våren 1979. Denna beskrivning följer här i form av en efterskrift.

Efterskriften bygger på intervjuer gjorda i mitten av juni 1979 med en representant för varje kvartersråd, hyresgästföreningens ansvarige ombudsman, en av sysslomännen samt företagets förvaltningschef.

2 Ändrade förutsättningar

I stort har förutsättningarna för försöket varit de samma under 1978 som året dessförinnan. Som vi redan tidigare skrivit fick man vissa möjligheter det året att påverka budgetens utformning genom att göra omprioriteringar. Dessa har uppenbarligen givit vissa resultat under det gångna året.

Från hyresgästföreningen har man bevakat försöket mindre under året eftersom man sedan årsskiftet 77/78 inte haft någon ombudsman särskilt avdelad för försöksverksamheten. Då fick den ombudsman som tidigare avdelats för försöksverksamheten andra arbetsuppgifter genom en omprioritering i föreningen. Han har dock vid sidan av dessa försökt följa hyresgästinflytandeverksamheten i alla de 12 områdena. Hans uppfattning är att verksamheten rent allmänt har "gått trögt" det senaste året, dock bättre i de fyra "gamla" försöksområdena som utvärderingen gäller.

Den omorganisering som man under året arbetat med inom företaget har skapat vissa indirekta problem för kvartersråden. Läget för dem har allmänt blivit osäkrare, man har fått svårare att få svar på frågor som gäller organisation och framtida förhållanden, tjänstemän har varit mer upptagna osv. Enligt ett par av rådsrepresentanterna, har en tillfällig omorganisering på företaget dock gjort det lättare att få klarhet i budgetförutsättningar och liknande frågor.

Sysslomannen menar också att kontakterna med företaget har fungerat smidigare. Motståndet från vissa tjänstemän och avdelningar har upphört, även om man inte direkt är mer positiv till inflytandeverksamheten. Framför allt i höghusområdet har arbetet lokalt också fungerat mycket tillfredsställande.

I samtliga områden har man haft nya årsmöten 1979. Alla har varit ganska dåligt besökta, mellan 30-50 hyresgäster (inklusive rådsmedlemmar). Inga större förändringar har i allmänhet skett i rådets sammansättning. I något område hade man vissa problem att få ihop en full styrelse, ett par suppleantplatser blev vakanta.

En förändring av förutsättningarna som ännu inte direkt berört verksamheten, men som kastar sin skugga över den, är det nya avtal om hyresgästinflytande som träffades under våren mellan SABO och Hyresgästernas Riksförbund.

### 3 Utvecklingen i områdena

#### 3.1 Höghusområdet

I höghusområdet, det största av de fyra försöksområdena, utökades kvartersrådet efter ett verksamhetsår med tre ordinarie ledamöter och en suppleant. Efter fyra år har man återgått till det ursprungliga antalet. Man har gjort den bedömningen att ett större råd behövdes under uppbyggnadsskedet, men när man börjat få grepp om verksamheten och arbetsrutiner utvecklats är det effektivare med ett mindre. Rutiniseringen av verksamheten har också inneburit att man minskat antalet arbetsgrupper; fritid och underhåll kvarstår, övriga förvaltningsfrågor handläggs av en gemensam grupp.

Kvartersrådet har fortsatt sina strävanden att göra området bättre, "att få det på fötter". Det arbete man påbörjat när det gäller periodiskt underhåll har börjat ge resultat. Sålunda har spisarna i lägenheterna bytts ut och man har investerat i nya garageportar. Med stöd av värmefotografering av lägenheterna har man sökt energibidrag för nya fasadbeklädnader och tilläggsisolering av låghusen. Vidare har ett av rådets tidigaste beslut om att rätta till en bollplan verkställt.

Kvartersrådets prioriteringar har inte självklart accepterats från företags sida. Verkställigheten har dröjt och det har behövts många överläggningar på olika nivåer i företaget innan ovanstående förändringar kommit till stånd. Att låta utomstående firmor sköta verkställigheten, vilket kvartersrådet ibland bedömt vara billigare och effektivare har inte heller fallit i god jord. Dessa möjligheter verkar dessutom minska i företags nya organisation.

Den försöksverksamhet man haft i området med maskinsopning och fastighetsskötare i reparationsarbete har nyligen utvärderats. Både ekonomiskt och utförandemässigt har försöket slagit mycket väl ut; 1978 års bokslut visade tack vare detta ett överskott för området trots de extraordinära utgifter man haft i samband med spisbytet. Hyresgäster och fastighetsskötare har också på olika sätt uttryckt sin tillfredsställelse med denna nyordning.

Även om hyresgästerna är förhållandevis nöjda med områdets skötsel har det inte inneburit ett ökat deltagande i verksamheten från deras sida. På det sista årsmötet var det knappt fyrtio personer närvarande. Några aktiva försök att få dem med har heller inte gjorts från kvartersrådets sida. De tankegångar om husmöten och möten med olika invandrargrupper som man haft har ännu inte utmynnat i handling.

Trots bristen på aktiv uppslutning från de boendes sida tror man från rådets sida att man har deras stöd så länge man gör något positivt för området. Man är däremot mycket mer osäker

över hyresgästföreningens agerande i framtiden och hur det nya ramavtalet om hyresgästinflytande kommer att inverka på kvartersrådsverksamheten. Likaså anser man att man måste få arbeta på sina villkor om verksamheten skall bli ekonomiskt intressant för de boende. Detta innebär bland annat en mycket längre driven självstyrelse och där företaget inte självklart skall ha hand om verkställigheten.

### 3.2 Det äldre låghusområdet

I det äldre låghusområdet har en viss sanering när det gäller antalet arbetsgrupper skett. Man har kvar grupper för fritid och trafik samt ett arbetsutskott som förbereder mötena.

En stor del av kvartersrådets arbete under året har varit att komma till rätta med budgeten. Den budgetexpert som 1978 valdes in i rådet ansåg att företagets sätt att sköta budgetarbetet var oacceptabelt. Efter många diskussioner och till och med hot från kvartersrådets sida att upplösa verksamheten, fick man till stånd en ny budget som båda parter kunde acceptera.

Några större förändringar har för övrigt inte ägt rum i området. Trapphusmålningarna har fortsatt under vinterhalvåret men är ännu långt ifrån avklarade. Under sommarhalvåret, när målarna ägnar sig åt utomhusarbete, har man prioriterat lagning och målning av fönster.

Även här anser man att verkställigheten fortfarande går långsamt och att intresset och stödet från hyresgästföreningens sida är helt obefintligt.

Hyresgästernas intresse för verksamheten verkar vara detsamma som tidigare. Från kvartersrådets sida gör man den bedömningen att de boendes kännedom om vad som sker är större nu än tidigare. Något aktivt engagemang i verksamheten verkar de däremot inte ha. Det var endast omkring trettio personer på det sista årsmötet. Gårdsfesten, som för fjärde året i följd avslutade vårens verksamhet, var däremot mer välbesökt.

### 3.3 Det yngre låghusområdet

I det yngre låghusområdet pågår verksamheten ungefär som förut, enligt vår sagesman. Det går trögt, man "stänger huvudet mot väggen". (Det senare sägs med syftning på relationen till företaget).

Vissa positiva resultat vill han ändå framhålla. Bland annat har man lyckats lösa ett av områdets ständiga problem - parkeringen på gårdarna - genom att sätta upp en effektivare bom och hitta ett fungerande sätt för öppning och låsning. Likaså har parkeringsdäcken omdisponerats på ett sätt som gynnar hyresgäster framför besökande, vilket också bidragit till lösningen av parkeringsordningen.

Fritidsverksamheten för ungdomar bedrivs fortfarande med framgång. En ny ungdomsklubb har tagit säte i lokalen sedan den förra "vuxit ifrån" verksamheten där. Vuxenverksamheten har

däremot tynat bort i brist på intresse.

Deltagandet i kvartersmötena är ungefär lika stort som tidigare. Vid årsmötet samlades enligt uppgift ett trettiotal personer, däribland en del nya hyresgäster, vilket av vår uppgiftslämnare tolkades som ett tecken på ett fortgående "genombrott" trots allt för kvartersrådet. Ett fulltaligt kvartersråd valdes vid årsmötet. Bakom det låg dock en del övertalning och rekryteringsjobb.

Formerna för det interna rådsarbetet tycks också vara ungefär desamma som förut. Dock verkar en del personliga konflikter mellan rådsmedlemmar uppenbarligen hindrande för arbetet. Bland annat har inget protokollfört möte hållits ännu med det nyvalda rådet. Upplevelsen att man inte kan besluta om någonting egentligen, att sysslomannen "håller i pengarna", att utlägg för minsta frimärke måste "godkännas" av företaget bidrar säkerligen inte till någon handlingskraft. I den andan lade man ner kvarterstidningen, då "företaget tyckte den var för dyr". Vi har dock svårt att bedöma hur allmän denna uppfattning är bland rådsmedlemmarna.

Också vägran att egentligen befatta sig med budgeten får troligen tolkas i termer av vanmakt. Kvartersrådet beslöt i maj 1978 att bordlägga allt budgetarbete, då företaget presenterade en "underbalanserad" budget. Sedan dess har budgetfrågor inte tagits upp igen, enligt sysslomannen.

Målsättningen för kvartersrådets arbete borde vara, enligt vår sagesman, att skapa "social balans" i området, d v s se till att andelen sk problemfamiljer inte blir större, helst mindre. Ett annat viktigt arbetsfält borde vara underhållet. Ingetdera upplever man sig alltså ha någon egentlig makt över.

#### 3.4 Småhusområdet

Klimatet för kvartersrådets arbete i småhusområdet har förändrats det senaste året. En opinion för friköpande av husen har gjort sig alltmer gällande. Enligt en enkät som gjordes av rådet under hösten 1978 på uppmaning av ett kvartersmöte ställer sig grovt räknat  $3/4$  av områdets hushåll bakom idén att köpa sina hus. Resultatet av enkäten och den sakernas nya vändning som detta innebar föranledde fem av de ordinarie rådsledamöternas avgång, däribland ordföranden. Även ett par ledamöter i valberedningen avgick. Samtliga motiverade sitt ställningstagande med att man inte ville delta i strävandena att bli ägare till husen av ideologiska skäl och att man ansåg det stå i strid med förutsättningarna för deras åtaganden i rådsarbetet.

Ett nytt råd tillsattes på ett extra kvartersmöte under hösten, dock med två suppleantplatser vakanta. Samma kvartersmöte som hade voterat igenom enkäten hade också givit sitt stöd för rådets påbörjade arbete med budgeten för området inom ramen för försöket. Det nya rådet fortsatte detta arbete, dock med känslan av vikande stöd från hyresgästerna. Husköpsidéerna, som drivits av en fristående grupp av hyresgäster tycks ha dominerat intresset. En del förvirring tycks också ha rått angående rådets inställning i sammanhanget. Någon

rådsmedlem har deltagit i den andra gruppens arbeten. Rådets officiella linje är dock att verka för hyresgästernas bästa inom ramen för hyresboendet.

Hyresgästernas relation till kvartersrådet tycks således vara präglad av viss ambivalens. Deltagandet på det omtalade kvartersmötet, där husköpstanken lanserades, var ovanligt högt, närmare hundra personer. Vid det extra valet under hösten deltog däremot bara ett 20-tal personer. Årsmötet 1979 lär ha samlat ett 50-tal hyresgäster, vilket är ganska normalt.

Den ambivalenta situationen märks också i svårigheterna att få rådets tio mandat besatta. De två vakanta suppleantplatserna förblev tomma också efter årsmötet. Ett avtagande intresse märks också enligt uppgift bland de s k grändråden - den organisation av ombud för grupper av hus som kvartersrådet här hade fått till stånd, den enda av det slaget.

Det interna arbetet i rådet sker under i stort sett samma former som tidigare med förberedande arbetsgrupper för olika frågor och beslutsfattande på protokollförda rådsmöten. En nyhet är ett arbetsutskott bestående av ordföranden och sammankallande i arbetsgrupperna.

Målsättningen för kvartersrådets arbete i småhusområdet är att sänka kostnaderna för hyresgästerna. För detta ändamål har man förhandlat fram en ganska radikalt förändrad budget för området med långtgående omprioriteringar och besparingsförslag. Man har också fått till stånd ett avtal med företaget om "återbäring" till hyresgästerna av en viss del av eventuella besparingar och fondering för området av resten. Avtalet är avsett att fungera på försök i avvaktan på regeringsförslag om lägenhetsbundna reparationsfonder.

Fritidsfrågorna är ett arbetsfält som fortfarande upplevs som viktigt. Traditionerna beträffande julfester, vårfeater etc upprätthålls. Även fritidshuset har kommit närmare sitt förverkligande efter att rådet lyckats förhandla fram nya lån genom bostadsföretaget för att täcka de fördyringar som uppstått under den långa tid som de många förvecklingarna kring huset tagit. Än har det dock inte börjat byggas. Farhågor finns att "husköparandan" skall sätta ett definitivt eller åtminstone tillfälligt stopp för det ännu en gång.

Fritidsfrågorna är i stort sett det enda arbetsfält som blir kvar för kvartersrådet, enligt vår sagesmans bedömning, om och när hyresgästerna visar att de inte är intresserade av rådets försök att åstadkomma besparingar inom hyresrättens ram. För att utröna hur det är med det intresset har kvartersrådet i småhusområdet gått ut med en enkät till hyresgästerna. Vår sagesman var pessimistisk angående resultatet.

#### 4 Utvecklingstendenser

Kvartersråden börjar nu sitt femte verksamhetsår. Verksamheten fortgår i alla fyra områdena även om den har utvecklats olika och man har olika ambitionsnivå för sitt arbete.

Det verkar som om kvartersråden kommit in i ett skede av verksamheten där man står relativt isolerade.

Hyresgästföreningen har hela tiden spelat en passiv roll men tycks under det sista året nästan helt ha dragit tillbaka sitt stöd och sin bevakning av rådens arbete. På företaget är man fullt sysselsatt med att utforma den nya organisationen. Olika grupper försöker där att i möjligaste mån få sina intressen tillgodosedda, och det är tveksamt om det finns någon som i det sammanhanget bevakar hyresgästernas inflytandeintressen.

Något aktivt stöd i sin verksamhet får kvartersråden inte heller av de boende i respektive område.

Uppenbarligen är stöd från hyresgästföreningens sida och en anpassning av företagets organisation fortfarande nyckelfaktorer i kvartersrådets överlevnad.

Företagets omorganisering innebär så vitt vi vet en decentralisering av förvaltningen. På så sätt tycks förutsättningarna för ett lokalt inflytande vara på väg att förbättras. Från kvartersrådets sida verkar man också se allmänt positivt på den. Vår bedömning är dock att denna omorganisering inte helt säkert kommer att innebära en anpassning till kvartersråden och deras behov. Därtill är kvartersråden en alltför svag part.

Det är svårt att förutse vad det nya inflytandeavtalet mellan SABO och Hyresgästernas Riksförbund kommer att innebära i sammanhanget. Den väsentligaste skillnaden i förhållande till nuvarande modell är kravet på medlemskap i hyresgästföreningen. Hyresgästföreningens passivitet för närvarande kan vara ett tecken på att man avser att driva det kravet. Dock har en representant för föreningen sagt att "man bör gå mjukt fram". Övriga inblandade parter tycks dock ställa sig avvisande till detta. Man menar att det är odemokratiskt att utestänga en stor majoritet av de boende från aktivt deltagande. Fortfarande är alltså medlemskapsfrågan en konfliktpunkt.

Läget i kvartersrådsverksamheten för närvarande är således att det är enskilda kvartersrådsmedlemmars optimism och engagemang som utgör motorn. En fråga för framtiden är hur länge detta räcker och varifrån nytt "bränsle" till motorn kan hämtas.

## LITTERATURFÖRTECKNING

- Abrahamsson, B: Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre. Stockholm 1975.
- Arbnor, I: Brukarinflytande vid grupphusprojektering. Rapport från Byggforskningen R12:1978.
- Bell, R: Att utvärdera sociala program. Akademisk avhandling. Stockholm 1975.
- Bengtsson, H & Miller, T: Boendeflytande - på vilket sätt? i Att bo 1977:3.
- Bilbeståndet i Göteborgs stadsdelar och basområden 1974-12-31. Rapport från Göteborgs stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1976:4.
- Björnberg, U: Välfärdsforskning och samhällsplanering. Rapport från Byggforskningen R10:1977.
- Bohm, K: Participatorisk planering. Nordiska Institutet för Samhällsplanering. Stencil 1976.
- Boinflytande. Förslag från Boinflytandeutredningen. Hyresgästernas Riksförbund, 1977.
- Boinflytandeutredningen. Hyresgästernas Riksförbund, stencil 1974.
- Carlsson, G: Social Mobility and Class Structure. Lund 1956.
- Elvander, N (red): Demokrati och diktatur. Stockholm 1975.
- Folk och Bostadsräkningen 1975, FoB 75 - Hushåll. Rapport från Göteborgs stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1978:4.
- Folk och Bostadsräkningen 1975. Specialprogrammet för kommuner.
- Gidlund, J: Aktionsgrupper och lokala partier. Akademisk avhandling. Umeå 1978.
- Gillwik, L: Bostadsområdets utformning och de boende. En undersökning i Göteborg. Bilaga 12 SOU 1974:18.
- Gisslén, A: Resultatvärdering inom socialvården i Socialmedicinsk Tidskrift (SMT) nr 1, jan 1974.
- Gustafsson, A: Företagsdemokratin och den offentliga sektorn. Lund 1978.
- Gustavsson, H: Boende och miljö. Sveriges allmännyttiga bostadsföretag 1949-1969.
- Gärdborn I, Lind J-I och Svärd J: Bostadsförvaltningens utvecklingsproblem. SIAR, stencil 1976.

- Hallberg-Högberg, A-L: Områdesförvaltning för de boendes skull. Statens råd för byggnadsforskning. Rapport T19:1978.
- Hjärne, L: Att utvärdera. En diskussions-PM, stencil 1975-07-10.
- Hjärne L, Jonsson T och Helin L: Allihopa i Bergsjön. Göteborg 1974.
- Hyresgästinflytande hos SABO-företagen - ett diskussionsunderlag. SABO rapport nr 3, 1972.
- Inghe, G: Mätning av medicinska och sociala effekter av sociala reformer i SMT häfte 7, 1974.
- Inkomststrukturen i delområden av Göteborgs kommun 1974. Rapport från Göteborgs stadskontor, Utredningsavdelningen, Ur 1976:5.
- Jungen, B: Att vara fattig. Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet, stencil 1973.
- Korpi, W: Arbetarklassen i välfärdskapitalismen. Kristianstad 1978.
- Källtorp, O: Om orsakerna till att myndigheterna vill ha medborgarna i planeringen. Statens institut för Byggnadsforskning. Opublicerad stencil 1978.
- Lewin, L: Folket och eliterna. Stockholm 1970.
- Lewin, L: Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen. Stockholm 1977.
- Lindholm, K: Fyra pionjärprojekt med samhällsarbete. Socialstyrelsen redovisar 1977:9.
- Lundgren, K-E m fl: Samförstånd eller konflikt? Uddevalla 1978.
- Långtidsutredningen 1972. Hyresgästernas Riksförbund.
- Löchen, Y: Sosiologens dilemma. Oslo 1970.
- Midré, G: Samfunnsendring og sosialpolitikk. Oslo 1975.
- Miller, T och Österberg, R: Medborgarinflytande i kommunal planering. Rapport från Byggforskningen R30:1977.
- Mogård, P: Medbestämmande för anställda i fastighetsförvaltning. Företagsekonomiska institutet. Rapport nr 121. Stockholm 1979.



Protokoll från SABO:s åttonde kongress.

Protokoll från SABO:s nionde kongress.

SABO-boken 1977/78.

Social miljöplanering. Socialstyrelsen redovisar 1:1976.

- Soidre-Brink T, Hjärne L och Lennartsson H: Ökat Hyresgäst-  
inflytande - en försöksverksamhet.
- Delrapport I, Bostadsområden och startskedet, Forskningsrapport nr 43 från Sociologiska institutionen, Göteborg jan 1977.
  - Delrapport II, Verksamheten under det första året, Forskningsrapport nr 44 från Sociologiska institutionen, Göteborg jan 1977.
  - Delrapport III, Kvartersrådet och hyresgästerna, Forskningsrapport nr 46 från Sociologiska institutionen, Göteborg augusti 1977.
  - Delrapport IV, Olika synpunkter på verksamheten efter tre år, Forskningsrapport nr 53 från Sociologiska institutionen, Göteborg jan 1979.
- SOU 1974:17      Solidarisk bostadspolitik.
- SOU 1975:51      Bostadsförsörjning och bostadsbidrag.
- Svensson I:      Problem vid utvärdering av social verksamhet. SMT häfte 7, 1974.
- Tingsten, H:      Demokratiens problem. Stockholm 1961.
- Ward, C:          Tenants take over. The Architectural Press Ltd. London 1974.
- Westerståhl, J och Persson, M: Demokrati och intresserepresentation. Motala 1975.



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 750690-6 från  
Statens råd för byggnadsforskning till Sociologiska institutionen,  
Göteborgs Universitet.**

**R115: 1979**

**ISBN 91-540-3102-8  
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm**

**Art.nr: 6700015**

**Abonnemangsgrupp:  
T. Fastighetsförvaltning**

**Distribution:  
Svensk Byggtjänst, Box 7853  
103 99 Stockholm**

**Cirka pris: 40 kr exkl moms**