

**Nr 198.**

Av herrar **Larsson** i Stockholm och **Svensson** i Ljungkile, om utredning rörande vissa befolkningspolitiska och näringspolitiska problem.

Sedan länge har Sveriges ekonomiska liv dominerats av folkströmningen från jordbruk till andra näringar, från land till stad, en omflyttning som främst gällt de produktiva åldersklasserna och särskilt den kvinnliga ungdomen. Under 1800-talet tog sig flykten från jordbruket jämväl uttryck i emigrationen till Amerika, tillsammans omfattande i runt tal en milj. människor. Efter det första världskriget har den inre omflyttningen fortgått i accelererat tempo; tillsammans anses jordbruket under de 80 åren 1860—1940 — bortsett från emigrationen — hava bidragit till tätorternas folkökning med mera än två milj. människor.

I stort sett är denna väldiga folkomflyttning liktydig med arbetskraftens anpassning efter nya och mera lönande arbetstillfällen. Den utgör alltså en väsentlig förutsättning för den välståndsökning, som särskilt efter förra världskriget kommit vårt folk till del, ej blott inom de s. k. stadsnäringarna utan även inom jordbruket. De allvarliga nackdelar, som omflyttningen tillika medfört och till vilka vi strax skola återkomma, må icke undanskymma denna dess positiva betydelse i Sveriges ekonomiska samtids historia.

Såsom olika statistiska utredningar på senare år klargjort hava förutsättningarna för en fortsatt utveckling i samma riktning numera väsentligt förskjutits, nämligen genom nativitetsens snabba nedgång efter förra världskriget. Tillströmningen från de yngsta till de arbetskraftiga åldrarna har följaktligen starkt minskats, samtidigt som avgången genom befolkningens åldrande ökats. Från början av 1940-talet har, enligt föreliggande beräkningar, tillväxten av de samlade tillgångarna på arbetskraft praktiskt taget upphört, medan tillströmningen till de produktiva åldrarna under årtiondena mellan kriget översteg avgången med omkring 200 000 män och nästan lika många kvinnor per årtionde, vilket utgjort den naturliga bakgrunden till näringslivets hastiga expansion under denna tid. Först emot slutet av nästa årtionde kommer den produktiva delen av befolkningen åter att börja växa, påverkad av den stigande nativiteten från 40-talets början.

Detta är den välkända demografiska bakgrunden till det nuvarande knapphetsläget på arbetsmarknaden.

Sugningen efter arbetskraft, under kriget accentuerad av de särskilda behov, som betingats av avspärrningen, har emellertid därefter icke avtagit utan alltmera skärpts, beroende på den fortgående expansionen inom industri, handel och förvaltning. Trots stagnationen i tillväxten av de produk-

tiva åldrarna, trots den minskade rörlighet som borde följa av befolkningens åldrande, fortsätter därför flyttningen från jordbruk till andra näringar, från land till stad i oförminskat, måhända i skärpt tempo. Ehuru tillräckligt detaljerade uppgifter efter 1940 års folkräkning icke äro tillgängliga, tyda årssiffrorna å folkmängdens förändringar inom de kommunala och administrativa enheterna härå. Minskningen av landsbygdens folkmängd och ökningen av städernas har stegrats, och bland landskommunerna äro omflyttningsförlusterna relativt större i den mån jordbruket dominerar.

Denna utveckling av befolkningsfördelning och näringsliv är enligt vår uppfattning av så stor både positiv och negativ betydelse för vårt folk, att det är nödvändigt att statsmakterna nu taga ställning till densamma och söka infoga dess verkande krafter i en konstruktiv befolkningsoch näringspolitik. Om dess positiva betydelse såsom ett väsentligt led i det svenska näringslivets expansion och den allmänna välbästandens ökning ha vi redan erinrat. Det må ej heller förbises, att man vid uppgörande av de ekonomiska prognoser, som ligga till grund för planerna för de redan beslutade eller förestående stora socialreformernas finansiering, räknat med en fortsatt stark stegring av nationalinkomsten (se kungl. prop. till 1946 års riksdag angående omsättningsskattens avskaffande). Näringslivets fortsatta kraftiga utveckling utgör alltså en av förutsättningarna för denna betydelsefulla, allmänt omfattande reformpolitik.

Så som utvecklingen hittills fortgått har den medfört en utglesning av landsbygdens befolkning och särskilt en kraftig minskning av de produktiva åldrarna i jordbruksbygderna. Nackdelarna härav hava ofta inom och utom riksdagen påtalats och torde icke här behöva utförligare beskrivas. Även om bristen på arbetskraft — såsom jordbrukets trots allt ökade produktivitet visar — kunnat mötas genom rationaliseringsåtgärder, verkar den fortgående folkminskningen i sådana bygder deprimerande å ny företagsamhet inom näringslivet. Den uttunnade befolkningen ger ofta ett otillräckligt, i varje fall ett osäkert underlag för skolväsendet liksom för övriga offentliga anordningar för tillgodoseende av gemensamma kulturella och sociala behov. I viss mån torde förutsättningarna i detta hänseende kunna förbättras genom den pågående reformen av kommunindelningen, men roten till det onda berör den icke. Kommunalförvaltningen i avfolkningsbygder saknar de säkra och stimulerande förutsättningar för nya företag och större investeringar, som ett expanderande näringsliv och en ökande befolkning lämna, och den kan därför heller icke på ett verksamt sätt bidra till att höja allmänandan och de kulturella intressena och därmed sprida trevnad i bygden. Rekryteringen av de kommunala arbetskrafterna möter även större svårigheter i dylika tillbakagående bygder.

Här i all korthet angivna nackdelar accentueras självfallet i hög grad av de rubbningar i befolkningens sammansättning, som utvandringen medfört. Då denna främst gällt de yngre arbetsföra åldrarna och särskilt den kvinn-

liga ungdomen, äro de högre åldersklasserna liksom barnen relativt talrikare företrädda inom jordbruksbygderna. Arbetsliv och offentlig förvaltning måste alltså uppbäras av en fåtaligare befolkning i de arbetskraftiga ålderna. Särskilt råder en utpräglad brist på unga kvinnor. Det är uppenbart, att dessa abnormiteter i ålderssammansättningen och i proportionen mellan könen utgöra starkt hämmande, negativa moment för det allmänna näringslivet, för kulturlivet och den allmänna trivseln.

Medaljens andra sida finner man i tätorternas befolkningssammansättning. Här fyllas de produktiva åldersklasserna rikligt av invandrarna från landsbygden. Kvinnorna äro flera än männen, i all synnerhet i samhällen med betonat kvinnlig arbetsmarknad, såsom i textilindustriens bygder eller i stora handelscentra, t. ex. Stockholm. Att ett dylikt tillflöde av vuxen ungdom innebär fördelar såväl ur näringslivets synpunkter som för kommunalförvaltningen ligger i öppen dag. Det expanderande näringslivets behov av en mångsidig, kvalificerad arbetsmarknad utgör ju en av de starkaste stadsbildande faktorerna. Sammansättningen av och utvecklingstendenserna i städernas befolkning ger en säker och ökande skattekraft, den nödvändiga förutsättningen för en initiativkraftig och effektiv kommunalförvaltning.

Emellertid medför stadsbildningen, sådan den hittills fortgått, även nackdelar, vilkas betydelse hittills knappast tillräckligt uppmärksamrats. Genom att folk flyttar tillsammans i växande stadssamhällen uppstå åtskilliga kollektiva behov, som måste tillgodoses genom det allmännas försorg, förorsakande kostnader, till vilka någon motsvarighet knappast finnes å landsbygden.

Den stadsmässiga bebyggelsen förutsätter gator med ledningar för vatten, avlopp, gas, elektricitet, vidare parker och rekreationsplatser. Vid mera utbredd bebyggelse behövas särskilda kommunikationsmedel, bussar, spårvagnar eller, som i Stockholm, tunnelbanor. Den tätare bebyggelsen ställer större fordringar på byggnadssättet, låt vara att följderna härav i form av trångboddhet och högre bostadskostnader till största delen få bäras av den enskilde. De skärpta fordringarna på större effektivitet inom brandväsen, ordningshållning och hälsovård drabba såväl kommunen som enskilda medborgare. I huvudsak på grund av bostadsförhållandena skärpas anspråken på sjukvård och socialvård, vilket tar sig uttryck i relativt mera omfattande behov av anstalter inom dessa förvaltningsområden. Exempelvis är det uppskattade behovet av sjukhusplatser vida högre i storstäderna än på landsbygden. Flera av den sociala barnavårdens hem och inrättningar, som med bostadsförhållandena och arbetslivet i städerna i stor omfattning representera ofrånkomliga, ännu icke på långt när tillgodosedda behov, sakna helt motsvarighet under landsbygdsförhållanden. Det med invandringen och nativitetsstegringen växande barnantalet i städerna kräver skolbyggen, vilkas omfattning exempelvis i Stockholm framgår därav, att antalet barn i åldern 7—15 år, som här år 1945 var 43 670, 1950 beräknas ha stigit till

65 000 och 1956 till 98 000! Därefter torde barnantalet något sjunka; även genom den inre omflyttningen inom storstaden, citybildningen, torde vissa äldre skolbyggnader bliva helt eller delvis överflödiga, såsom fallet är i många halvbesatta skolhus i jordbruksbygderna. Vilka utomordentliga kommunalekonomiska svårigheter, som dylika fluktuationer medföra, ligger i öppen dag. Skulle därtill arbetslöshet inträffa vid den tid då dessa stora skolor av stadsungdom måste söka sig ut på arbetsmarknaden, så kunna bekymmersamma problem uppstå, som ingalunda skulle vara lika svåra att bemästra om det gällde en till landsbygden knuten ungdom, särskilt i den mån familjerna äga egen jord.

Med trafikens stegring bliva särskilt i de växande storstäderna stadsplaneregleringar och trafikbyggen erforderliga, som gå vida utöver ett stadssamhälles så att säga normala gatuhållning. Broar och viadukter måste byggas, nya genomfartsleder anordnas genom trånga stadsdelar, nya utfartsvägar byggas, under trycket av trafikens ständigt ökade kapacitetskrav. De kollektiva trafikmedlen i gatuplanet, bussar och spårvägar, skola i Stockholm kompletteras genom en särskild tunnelbana, förbindande förorterna i söder och väster genom den egentliga stadskärnan, en anläggning, som man är i full färd med att bygga.

I Stockholm, vars geografiska konfiguration visserligen är ovanligt splitt-rad och följaktligen kostnadsstegrande för stadsbyggaren, har det aktuella investeringsbehovet för nödvändiga trafikbyggen under den närmaste tioårsperioden, däri inbegripet tunnelbanan och dess utrustning med rullande materiel m. m. samt regleringen av Nedre Norrmalm, uppskattats till runt 450 milj. kronor. Läggas härtill de extra ordinära investeringsbehoven enligt föreliggande generalplaner inom andra områden av förvaltningen så lär behovet under denna tid icke komma att understiga en miljard kronor. Därtill är att lägga de mera ordinarie nyanläggningar inom olika områden av förvaltningen, som pläga lånefinansieras, såsom exempelvis gatukostnaderna för utbyggnad av nya stadsområden och dylikt.

Dessa siffror ge i sin mån en belysning av hur dyrt det är att bygga städer och särskilt storstäder, även om man vid bedömandet av det valda exemplet icke må förbise, att Stockholm under flera årtionden befunnit sig i en ovanligt kraftig tillväxt och särskilt de sista åren ökats med rekordsiffror, ej heller att, såsom redan anmärkts, stadens topografi och historiska bebyggelse särskilt fördyrar dess anpassning efter den moderna trafikens krav.

Emot den tankegång, som här framförts, invändes måhända, att det här i väsentlig mån är fråga om anordningar, som, ehuru i andra former, skulle bli nödvändiga och måste betalas även vid en annan befolkningsutveckling, med en starkare spridning av industriell företagsamhet över landet och en mindre utpräglad stadsbildning. Också i detta fall skulle ett expanderande näringsliv göra nya trafikleder liksom nya skolor och sjukhus behövliga, låt vara att dessa anstalter då i större utsträckning skulle komma

att ligga på landet. I någon mån kan detta vara riktigt, men dels gälla de stora kapitalinvesteringar, varom här varit tal och som exemplifierats för Stockholms del, de särskilda behov, som föranledas av storstadsbebyggelsen och dess starka befolkningsagglomerationer, dels måste kostnaderna i det antagna senare alternativet bli vida lägre, bland annat därför att man då skulle kunna bättre utnyttja redan befintliga anläggningar, som med den aktuella befolkningsutvecklingen komma att stå helt eller delvis oanvända. Om Stockholm, såsom under krigsåren skett — visserligen jämväl på grund av ett numera betydande nativitetsöverskott — ökar sin befolkning med 16, 18 och 20 000 människor årligen, betyder detta den årliga tillkomsten av en hel liten stad, vars olika kollektiva behov snart nog måste med betydande kapitalinvesteringar tillgodoses.

Även för den enskilde medföra det jäktade arbetstempot och livsformerna överhuvud taget i storstaden, jämte fördelar och attraktioner av större eller mindre värde, ansträngningar, besvär och kostnader, till vilka mindre orter icke ha motsvarigheter. Här må blott erinras om de dagliga resorna mellan bostad och arbetsplats, som för ett stigande antal stockholmare belasta arbetsdagen med upp till en timme, samt varutransporterna för den lokala konsumtionen, särskilt av livsmedel och bränsle, vilka likaså ta en mycket omfattande och dyrbar apparat i anspråk.

Sammanfattningsvis vilja vi alltså framhålla, att städerna och tätorterna överhuvud taget visserligen äro viktiga arbetsplatser i vårt expanderande näringsliv och att stadsbildningen följaktligen utgjort ett väsentligt led i den svenska välståndsökningen. Men de former stadsbildningen tagit ha förorsakat svåra olägenheter, icke endast å landsbygden genom avfolkningen av de produktiva åldersklasserna och snedvridningen av sexualproportionen, utan även för stadssamhällena genom den besvärande och dyrbara belastning, som särskilt storstadsförhållandena medföra, såväl av det allmänna arbetslivet som i fråga om de kollektiva anordningar, för vilka den offentliga förvaltningen svarar.

En starkare spridning av näringsliv och bebyggelse, en närmare kontakt mellan jordbruksbygderna och det industriellt betonade näringslivet framstå följaktligen såsom i hög grad önskvärda, något som även vid olika tillfällen inom och utom riksdagen framhållits.

Olika omständigheter ha, såsom tidigare erinrats, samverkat till att nu skärpa problemet och måste enligt vår mening utan ytterligare dröjsmål framtvinga ett genomtänkt ställningstagande från det allmännas sida. Dessa omständigheter utgöra i första hand det förut skildrade, av nativitetsnedgången på 1920-talet förorsakade, för åtskilliga år framåt bestående och av rådande extrema konjunktur skärpta knapphetsläget på arbetsmarknaden, vilket nödvändiggör en sådan avvägning av arbetskraften mellan olika näringsgrenar, att en på lång sikt lycklig samhällsutveckling, en välståndsökning för hela folket främjas. Härtill kommer, att flyttningen från jord-

bruket, som hittills övervägande gällt jordbruksarbetarna, numera medfört en så stark uttunning av lantarbetarklassen, att en fortsatt rörelse i samma riktning hädanefter i allt större omfattning måste komma att gälla jordbrukets företagare, d. v. s. själva bondeklassen. De ändringar i det svenska samhällets struktur, som en utveckling i samma riktning som hittills kommer att medföra, skulle sålunda bli vida mera ingripande än de som hittills framträtt.

Emot bakgrunden av detta läge måste den stora 27-mannakommitténs förslag till riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken — vilken nu föreligger till statsmakternas prövning — i väsentliga hänseenden te sig ofullständig och därmed förfelad. Ehuru kommittén betonar vikten av de befolkningspolitiska och sociala synpunkterna och framhåller de kända olägenheterna för landsbygdens del av den yngre arbetskraftens flyttning från jordbruket, skulle de grunder för jordbrukspolitiken utformning, som kommittén framlägger, i praktiken skärpa svårigheterna. De av statsmakterna vidtagna åtgärderna komme enligt kommitténs förslag i huvudsak att verka i riktning mot att lösgöra en stor del av bondebefolkningen från jorden. Då städernas attraktionsförmåga allttjämt står kvar och ingenting väsentligt göres för att skapa ett mera differentierat näringsliv på landsbygden, kommer den nu pågående överströmningen av folk från landsbygden till tätorterna att förstoras och påskyndas. Därmed växa anspråken på kapitalinvesteringar för städernas utbyggnad, samtidigt med dem som påkallas av den planerade jordbruksrationaliseringen i olika former, i sådan grad, att den påskyndade folkomflyttningen näppeligen kan medverka till någon välståndstegring under den tid då brist på arbetskraft närmast är att emotse. Sedan landsbygdens befolkning tunnats ut och stora kapitalinvesteringar för städernas och andra tätorters utbyggande en gång blivit gjorda, torde det bli praktiskt taget omöjligt att åter sprida sysselsättningsmöjligheterna och befolkningen ut över landsbygden. Den grundläggande fråga, som vi ha att taga ställning till, är alltså huru näringsliv, bebyggelse och befolkning på lång sikt böra fördelas i detta vidsträckta land. De ekonomiska överväganden, som därvid krävas, böra vara frigjorda från dem som äro grundade i en dagsaktuell, delvis abnorm situation.

Om man för framtiden räknar med familjer av den storleksordning som behövs för en måttlig tillväxt av befolkningen, om man räknar med att småbarn böra ha tillgång till friluftsliv och lekplatser, om man går ut ifrån att varje ung människa från och med folkskoleåldern bör ha ett eget rum, om man anser att alla människor böra ha en sammanhängande semester och att den härmed förbundna rekreationen inte kan hämtas i en stadsvåning, så kan man ställa frågan, frikopplad från dagens bristproblem: kan inte befolkningens behov av livsmedel, bränsle, rymliga bostäder, friluftsliv och rekreation på lång sikt ordnas bättre och från nationalekonomisk synpunkt billigare i en spridd bebyggelse än om större delen av näringslivet och be-

folknigen hopas i städerna?! Med de perspektiv som den tekniska utvecklingen ger kan man vidare fråga sig, om inte den isolering som varit en av landsbygdens svåraste nackdelar i väsentlig grad kan brytas och om inte de förmåner i fråga om undervisning, förströelse, kulturell verksamhet och mänsklig gemenskap samt bostadsbekvämligheter, som bidragit till städernas attraktionskraft, i väsentlig mån kunna dels spridas ut i själva landsbygden och dels i varje fall föras inom räckhåll för huvudparten av landsbygdens befolkning. Möjligen komme en utveckling av här antytt slag i något fall att medföra att en eller annan bygd med särskilt torftiga naturliga förutsättningar så småningom komme att avfolkas, medan vi i allmänhet kunde nå ett rikt nyanserat samspel emellan jordbruksbygd, landsbygdsindustri och mindre tätorter. Det är också troligt att samhällslivets allmänna omkostnadsposter i form av förvaltning, kommunikationer, anordningar för hälsovård, ordningsväsen, socialvård, livsmedelstransporter, samsällsättningsproblem vid konjunktursvängningar o. s. v. bli mindre, om vi kunna skapa en spridd bebyggelse, än om vi få en glest befolkad landsbygd å ena och växande storstäder å andra sidan.

Samhällsbygget är emellertid inte enbart ett ekonomiskt problem. Man har också anledning tro, att det skall bli detta i ännu mindre utsträckning när några årtionden ha gått. Med teknikens hjälp böra vi snart kunna komma därefter att det som i inskränkt bemärkelse räknas till livets nödtorft inte längre är något svårt problem. I den mån så sker komma förutsättningar för personlig frihet, lycka och trivsel att få en ökad betydelse. För denna trivsel är »något eget» i de flesta fall en väsentlig förutsättning. Framst kommer här ägandet av ett hem på egen grund. Detta kommer aldrig att kunna realiseras i storstadens samhällstyp. En kommunalisering av bostadsbeståndet, som socialdemokraterna kräva, vore frånsett dess många praktiska svårigheter ett dåligt surrogat för de egna hem, som böra ingå i ett framtidsprogram på lång sikt. En egen bil för flertalet svenska familjer med normal inkomst är inte heller någon utopisk tanke, om välståndsstegringen fortsätter. Ett dylikt bilbestånd skulle i hög grad komplicera de större städernas problem under det att trivseln och utkomstmöjligheten på landsbygden därigenom skulle växa. Om flertalet människor komme att äga en förmögenhet, placerad i egna sakvärden, kommer detta inte bara att öka personligt oberoende, lycka och trivsel. Den verkar även uppfostrande i ekonomiskt avseende, skyddande vid penningvärdets förändringar samt mildrande vid ekonomiska kriser.

Att öka antalet större jordbrukare och antalet lantarbetare på landsbygden, under det att en allt större del av befolkningen samlas i städerna — en sådan utveckling är däremot icke ägnad att skapa ett lyckligare samhälle. För det stora folkflertalet erbjuder den en föga stimulerande ekonomisk linje. Ett realiserande av 27-mannakommitténs rationaliseringsprogram skulle emellertid påskynda landsbygdens avfolkning och städernas tillväxt,

och detta i ett läge där denna utveckling redan utan särskilda samhälls-ingripanden är ödesdigert stark.

På denna väg synes alltså någon välbalanserad lösning av landets arbets-kraftsproblem icke stå att vinna. Förbises må härvid ej heller — såsom när-mare utvecklas i den av undertecknad Waldemar Svensson avgivna reserva-tionen till kommitténs betänkande — att det arbete, som i olika former nedlägges inom småbruket, icke kan, vid en överflyttning till industriell eller liknande verksamhet, i motsvarande omfattning ställas till förfogande och nyttiggöras.

Ett genomförande av den stora jordbrukskommitténs principer kan enligt vår mening icke läggas till grund för en lösning av de stora samhällsproblem, som här föreligga. De riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken, som kommittén uppdragit, skulle närmast verka befordrande för en fortsatt ut-veckling i samma riktning som hittills — och denna utveckling kommer nu-mera med särskild kraft att drabba småbondeklassen, inneslutande den vida överbäggande delen av Sveriges jordbrukare. För den som i likhet med oss av åtskilliga, tungt vägande samhälleliga skäl anser ett ekonomiskt lämp-ligt avvägt småbruk utgöra en svärmistlig tillgång i det svenska samhället är det klart att man icke kan finna en dylik utveckling lycklig. Det mindre jordbruket bör väsentligen bevaras och stärkas. I detta syfte torde ofta be-fintliga småbruk där så ske kan böra utvidgas genom tillskottsjord från större jordbruk. Sammanläggning av jordbruk bör ske med försiktighet. Lagstiftningsåtgärderna böra anpassas härefter. Vi tillstyrka åtgärder för en lämplig arrondering av befintliga brukningsdelar, liksom vi självfallet un-derstryka vikten av att jordbruket — liksom övriga näringar — genom en ständigt fortgående anpassning av såväl produktionsmedel som drift en-ligt växlande förutsättningar och efter de möjligheter den tekniska utveck-lingen erbjuder eftersträvar största möjliga effektivitet, d. v. s. minsta möj-liga förbrukning av arbetskraft i förhållande till produktionsresultatet. Vid bedömningen av arbetskraftens effektivitet bör man dock inte enbart taga hänsyn till effektiviteten per timme i direkt varuproduktion. Såsom tidigare framhållits bör hänsyn även tagas till samhällets gemensamma kostnader.

Redan inom den stora jordbrukskommittén framhölls i till dess betän-kande fogade reservationer att kommittén vid sitt överbäggande av den fram-tida jordbrukspolitiken ej tillräckligt beaktat jordbrukets samband med lan-dets näringsliv i övrigt. Liknande synpunkter hava anförts i flera remiss-yttranden över kommitténs betänkande.

Det har därjämte med fog betonats, att det nuvarande världsläget, med alla sina flytande och outredda problem, med det sönderbrutna europeiska statssystemet som uppenbarligen ännu icke på åtskillig tid kommer att kunna nå en fastare ordning, är alltför osäkert och svåröverskådligt för att man med någon bestämdhet skall kunna bedöma den svenska ekonomiens samband med världsekonomin och världshandeln, i den mån man åter kan



tala om en sådan. Detta samband är självfallet av väsentlig betydelse för svensk näringspolitik. Intill dess hithörande frågor kunna med någon större trygghet bedömas bjuder klokheten att man avvaktar och icke nu träffar några mera långsiktiga avgöranden.

Luckorna i den stora jordbrukskommitténs utredning äro särskilt framträdande ur de synpunkter, som vi här upptagit, nämligen i fråga om befolkningsrörelserna och befolkningsfördelningen mellan land och stad. Enligt vår mening bör svaret på denna, vår inre samhällsutveckling dominerande fråga icke sökas i en upplösning av det svenska småbruket och en massöverflyttning av dess befolkning till andra, industriellt betonade näringar utan genom att man söker utnyttja de arbetskraftsreserver, som det svenska jordbruket och särskilt småbruket otvivelaktigt innesluter, med bibehållande, så långt ske kan, av den svenska landsbygdens nuvarande sociala struktur. Industrien och därmed sammanhängande grenar av näringslivet böra, så långt det är förenligt med dess ekonomiska förutsättningar, lokaliseras till sådana bygder, där man kan räkna med reserver av lämplig arbetskraft och där de olika samhälleliga anordningar, som den industriella verksamheten kan kräva i form av kommunikationer, elektrisk kraft och dylikt, böra på bästa sätt läggas till rätta.

Målsättningen för en befolknings- och näringspolitik, som genom uppbyggande, planläggande och dirigerande åtgärder vill ingripa gentemot den hittills praktiskt taget oreglerade överströmningen av arbetskraft från jordbruk till handel och industri, mot flykten från land till stad, torde böra innefatta i huvudsak två syften.

I första hand synes det önskvärt, att ny och utvidgad industriell verksamhet, så långt det är förenligt med andra samhälleliga intressen, må lokaliseras till landsbygden. Landsbygdens näringsliv blir härmed livligare och mångsidigare, jämväl medförande en ökad lokal efterfrågan å jordbrukets produkter. Arbetskraften inom expanderande grenar av näringslivet skulle i större omfattning stanna i eller i närheten av sin tidigare hemort i stället för att flytta till avlägsnare tätorter och städer.

I andra hand gäller det — och detta är den svårare men icke mindre viktiga uppgiften — att söka utnyttja de säkerligen alltjämt betydande, endels säsongmässigt betonade arbetskraftsreserver, som förefinnas inom jordbruket, särskilt småbruket, för industriell företagsamhet och för hantverk, utan att arbetskraften i fråga därför behövde lämna jordbruket. Det är alltså här fråga om arbetsuppgifter, som kunna komplettera jordbruket och ekonomiskt avrunda jordbrukarnas levnadsvillkor på sådant sätt, att flyttningen till tätorterna och övergången till stadsbefolkningens livsformer icke längre innebure någon lockelse.

Mångfaldiga exempel från skilda delar av vårt land visa, att i detta hänseende föreligga betydande och fruktbara möjligheter — förutom självfallet dem som en livskraftig hemslöjd innebär. I några dalasocknar har fa-

brikationen av handskar och skinnvästar blivit en ekonomiskt viktig hemindustri. I en jordbruksbygd i göteborgstrakten utfylles småbrukarnas arbetstid av fabrikation av fisklådor. I olika småländska bygder, med magra naturliga förutsättningar för en befolkning av övervägande småbrukare, visa hemindustri och småföretag inom snickeri- och metallindustrifacken vad som kan utträttas med uppslagsrikedom och energi. I vissa bygder i närheten av Stockholm ha tvättinrättningar, bedrivna såsom småindustri, visat sig vara en ekonomiskt värdefull komplettering till jordbruket. Som exempel på samverkan i fråga om arbetskraften mellan industri och småbruk i andra former ha anförts de skördeledigheter, som viss skånsk storindustri traditionellt plägar lämna sina arbetare, i regel bosatta på den omgivande landsbygden och tillhörande egnahems- eller småbrukarfamiljer.

Frågan om småindustriens och hantverkets lokalisering och dess betydelse för utnyttjandet av landsbygdens arbetskraftsreserver har för övrigt som bekant varit föremål för särskilda statliga utredningar; den tillhör företagarföreningarnas och företagsnämndernas verksamhetsområden, med de möjligheter till initiativ och stödåtgärder som kunna ankomma å dessa.

Vid tillämpningen av de riktlinjer för industriens och det expanderande näringslivets lokalisering, som här antytts, måste naturligen kravet på effektivitet, d. v. s. på ekonomiskt rationella förutsättningar för produktionen, upprätthållas. Detta utgör en självklar följd av näringslivets frihet, av den enskilda företagarens rörelsefrihet, i syfte att säkerställa den ständiga anpassning efter skiftande förhållanden och det utnyttjande av den tekniska förnyelsen, som utgöra betingelsen för ekonomiskt framåtskridande. Vi förordar följaktligen ingalunda några ingrepp med bud eller förbud, t. ex. i syfte att genom mer eller mindre långtgående begränsningar av arbetskraftens rörlighet med den offentliga arbetsförmedlingens hjälp förhindra invandringen till städerna, särskilt till Stockholm, och överhuvud taget genom regleringar av den fria arbetsmarknaden binda arbetskraften vid skilda orter och näringar, såsom i olika sammanhang inom riksdagen ifrågasatts. Icke heller skulle en hårdare begränsning av byggnadsverksamheten i hastigt växande tätorter i syfte att skärpa den redan förut kännbara bostadsbristen och sålunda avskräcka från fortsatt inflyttning överensstämja med de liberala och sociala principer, som enligt vår mening böra vara bestämmande för svensk näringspolitik. Vad det enligt vår mening gäller är fastmera att inom ramen för de allmänna riktlinjer, som följa av här ovan angivna befolknings- och näringspolitiska målsättning, stimulera och locka näringslivet att välja en samhälleligt mera önskvärd lokalisering samt verksamhetsformer, vilka eljest kunna vara av värde för underlättandet av samverkan med jordbruket i fråga om arbetskraftens utnyttjande.

Inom denna allmänt angivna ram måste självfallet de ovan antydda allmänna riktlinjerna regionalt detaljeras och utföras. Man måste på olika sätt lägga till rätta för den önskvärda lokaliseringen av näringslivet.

I planerna för landets olika regioner, slutligen sammanfogade till en ekonomisk riksplan, ingår självfallet jordbruksplaneringen som ett väsentligt led. Men därjämte måste man efter ett kritiskt studium av demografiska och socialekonomiska förhållanden och tendenser, av de naturliga förutsättningarna, befintlig bebyggelse och redan existerande anordningar för kollektiva behov, trafikförutsättningar och dylikt, göra klart för sig den lämpliga förläggningen av industriella företag av olika slag. Genom trafikleder, hamnanläggningar, tillhandahållande av billig kraft och dylika åtgärder böra sådana trakter och stråk göras attraktiva för ny företagsamhet. Befinnes det härvid önskvärt att draga stadsnäringar till tidigare jordbruksbygder, måste självfallet också tillses att bygden i fråga genom kommunikationsleder, gamla, förbättrade eller nya, samt genom goda anordningar för skilda kollektiva behov och den kulturella trivseln blir lämplig och tilldragande för de näringsgrenar, som åsyftas. Måhända kan ur en sådan utveckling framgå en bygd av ny demografisk och ekonomisk typ, icke med en minskad utan tvärtom med ökad, ehuru kanske annorlunda fördelad befolkning, med gamla och nya centralpunkter av högre och lägre ordning. Med den genomgripande förbättring av landsbygdens vägväsen och den allmänna effektivisering av trafikmedlen, varmed man bör ha rätt att räkna, skapas förutsättningar för att bryta isoleringen mellan stillastående bygder och åstadkomma ett starkare medvetande om sammanhangen inom den större regionen. Kommunindelningsreformen är givetvis i detta hänseende av betydelse.

En ekonomisk regionplanering inom ramen för en hela landet omfattande avvägning mellan folkhushållningens olika grenar och grunderna för deras lokalisering måste medföra vissa direktiv för, eventuellt begränsningar av primärkommunernas verksamhet och rörelsefrihet. Med en regionplanering av den art som här åsyftats är en kommunal näringspolitisk konkurrens, sådan som ofta bedrivits mellan städer och även landskommuner, ofta icke förenlig. Den kommunala industripolitiken, innefattande olika slag av åtgärder, trafikanläggningar, markupplåtelse, eventuellt industri- och hantverksbyggen, aktieteckningar, krediter och andra former av subventioner, måste infogas inom en större regional plan, ja en ekonomisk riksplan. Bedömda i de större sammanhangen torde sådana kommunalpolitiska åtgärder ej sällan befinnas olämpliga. Om man t. ex. vid ett försök att avbalansera jordbrukets och stadsnäringarnas anspråk på landets produktivkrafter skulle, såsom vi för vår del mena, finna en fortsatt utveckling av städerna och särskilt storstäderna i de senaste årtiondenas häftiga tempo mindre önskvärd, måste detta även medföra vissa restriktiva konsekvenser i fråga om den kommunala näringspolitiken. Och dessa konsekvenser gälla självfallet icke blott den enskilda kommunen, utan regionen i dess helhet.

Självfallet måste vid planläggningen tillses att de rationalitetssynpunkter, som böra vara bestämmande för industriens lokalisering, icke trädas för

nära. För viss industri, särskilt tillhörande den tunga storindustrin, äro lokaliseringsfaktorerna, t. ex. sambandet med råvarorna, tillgången å en yrkesskicklig arbetarstam inom den lokala arbetsmarknaden, utan vidare avgörande vid valet av läge för nya anläggningar. I stor omfattning torde emellertid de industriella lokaliseringsfaktorerna vara mera obestämda. Inom vida gränser lär det vara möjligt för ny eller utvidgad företagsamhet att välja ort för sin anläggning, därest de lokala förutsättningarna på lämpligt sätt härför läggas till rätta.

Såsom av det ovanstående framgått, utmynnar en allmän omprövning av balansen mellan de olika näringsgrenarna av riktlinjerna för folkhushållningens utveckling med hänsyn tagen till önskemålet att begränsa folkströmmen till städerna, särskilt storstäderna, till förmån för ett rikare, mera mångsidigt näringsliv å landsbygden, i kravet på en ekonomisk regionplanering med stöd av vissa, jämväl geografiskt bestämda utvecklingslinjer för landet i dess helhet.

Frågor av denna art ha tidigare i olika sammanhang upptagits. 1942 års jordbrukskommitté har, till stöd för den stegring av rationaliseringstakten kommittén ansett önskvärd, förutsatt en regionalt utförd utvecklingsplanering för jordbruket, i vilken jämväl hänsyn tages till näringslivet i övrigt, kommunikationer o. s. v. Denna regionplanering betingas emellertid ytterst av kommitténs riktlinjer för jordbrukspolitiken och berör sålunda andra näringsgrenar endast i den mån så erfordras för jordbruksplaneringen. Den utgör icke ett led i en planläggning av näringslivet, sådan vi här förorda, med syfte, bland annat, att moderera den inre folkomflyttningen. Mer eller mindre djupgående undersökningar för en ekonomisk regionplanläggning av olika industriellt betonade bygder i vårt land ha vidare företagits på offentligt eller enskilt initiativ. Vid en av industriförbundets utredningsinstitut i våras anordnad konferens angående näringslivet och bebyggelsen redogjordes närmare för vissa sådana utredningar.

I samråd med arbetsmarknadskommissionen utövar Sveriges industriförbund sedan någon tid genom ett särskilt tillsatt industris produktionsråd en betydande utrednings- och informationsverksamhet i fråga om den lämpliga lokaliseringen av ny industri, en verksamhet, som för företagavärlden på grund av den akuta bristen på arbetskraft varit av särskilt intresse.

De resultat, vartill man vid dessa utredningar kommit, lära även vara tillgängliga vid Kungl. Maj:ts prövning av och i förekommande fall läggas till grund för beviljande av — eller avslag å — byggnadstillstånd för industriella ändamål. På grundval av ransoneringen av arbetskraft och material, betingad av de nuvarande krisförhållandena, äga vi sålunda för tillfället en av Kungl. Maj:t utövad lokaliseringspolitik, men förutsättningarna härför komma, efter vad man får hoppas, snart att bortfalla, och den bör så mycket mindre äga bestånd utöver nuvarande krisläge, som den saknar den nöd-

vändiga grundvalen av en genomtänkt, av statsmakterna till sina principer godkänd befolknings- och näringspolitisk plan.

I det sedan några år föreliggande förslaget till ny stadsbyggnadslag, som i de delar varom här är fråga väntas bliva förelagd årets riksdag, hava även upptagits bestämmelser om regionplan, innefattande regler för tillkomsten av sådan plan och om planens rättsverkningar. Denna plan gäller emellertid, liksom stadsbyggnadslagens övriga planinstitut, allenast bebyggelsen, ett angivande i allmänna drag av trafikleder, områden för bostadsbebyggelse och för industri, friområden, mark för särskilda allmänna behov och dylikt. En regional planläggning är emellertid icke allenast ett arkitekt- eller ingenjörproblem. Till grund för dess lösning måste ligga ett program för regionens näringspolitiska och demografiska, sociala och kulturella utveckling, och detta program måste självfallet även innefatta jordbrukets problem. Dess uppgörande förutsätter naturligtvis rätt omfattande utredningar. Men hur grundliga dessa än göras, måste programmet ändå alltid i väsentlig mån sväva i luften, om det icke kan stödjas av vissa riktlinjer, som för landet i dess helhet balansera de olika näringsgrenarna mot varandra och därmed ge den allmänna ramen för det ekonomiska framåtskridandet. Den länge behövlige regionpanelagstiftningen för bebyggelsens reglering måste följaktligen kompletteras med åtgärder för åstadkommande av ett av statsmakterna godkänt principprogram för näringslivets utveckling och lokalisering.

I vilken riktning detta program enligt vår mening bör gå har i det föregående utvecklats: en begränsning, en hämning och dirigering av den nuvarande folkströmmen från landsbygden till tätorterna och särskilt till storstäderna, en vitalisering, så att säga, av jordbruksbygderna *dels* genom att lämpliga orter, trakter och stråk med avseende å kommunikationer, krafttillgångar och andra förutsättningar, ävensom genom lämpliga stödåtgärder läggas till rätta för industriell och närstående verksamhet, *dels ock* genom att befintliga arbetskraftsreserver, utan väsentliga förändringar av jordbrukets struktur, beredas lönande sysselsättning i lämplig småindustri och hantverk.

Såsom tillika här ovan framhållits bör i sammanhang med den ekonomiska regionplaneringen även sörjas för goda och mångsidiga anordningar för bygdens gemensamma behov, främst det till skolor av olika typer knutna, och det fria folkbildningsarbetet, förutom, självfallet, det religiösa livets och politikens behov av samlingslokaler. Ungdomens fritidssysselsättning, fri kulturell verksamhet av olika slag, behovet av medborgarcentra eller bygdegårdar böra också här beaktas. Överhuvud taget bör allt göras för att åstadkomma en kulturell samtidigt som en ekonomisk utjämnning mellan land och stad. Industri, handel och hithörande områden av arbetslivet, traditionellt sammanfattade under benämningen stadsnäringsar, böra — med de ekonomiska fördelar och den stimulans för

näringslivet i dess helhet dessa grenar av ekonomisk företagsamhet kunna bjuda — i det framtida Sverige höra landsbygden lika väl som städerna till. Och likaså bör samhället vara så ordnat, att kulturens tillgångar och möjligheterna till ett rikare kulturliv icke — till landsbygdens nackdel — samlas i de större städerna, utan så långt som möjligt också komma att stå landsbygdens folk till buds. Mångsidigare och livligare kulturintressen, liksom överhuvud taget en starkare, mera vaken medborgaranda torde härav följa. Isoleringen och motsättningen mellan land och stad böra härmed kunna utjämnas.

Det är här givetvis icke platsen att närmare ingå på den mångfald åtgärder inom olika områden som kunna komma i fråga för att nå dessa syften. Självfallet böra de särskilt beaktas vid lokaliseringen av skilda offentliga institutioner. Behovet av goda och attraktiva lokaler för offentliga och i allmänhet för kulturella behov, medborgarhus, bygdegårdar o. dyl., bör vid regionplaneringen tillgodoses. Av 1945 års riksdag avläts, i anledning av enskilda motioner, en skrivelse berörande behovet av dylika gemensamhetsanläggningar, men någon särskild åtgärd i anledning härav synes ej hava vidtagits. Byggnadstillstånd för dylika anläggningar torde ej heller annat än i särskilda undantagsfall hava beviljats under krisåren.

Det torde vara uppenbart, att genomförandet av en regionplanläggning av den art som här förordats ofta, ja i regel, kräver samverkan mellan kommuner inom större bygder, måhända ett helt län eller landskap. De större och bärkraftigare kommuner, som komma att framgå ur kommunindelningsreformen, kunna givetvis vara till stöd för en sådan politik, men isolerade, var för sig, äro de icke till fyllest. Frågan om nya former för kommunal samverkan i dylika fall är emellertid föremål för utredning genom en år 1944 tillsatt kommitté, som i år väntas avge sitt betänkande, och torde därför ej behöva behandlas i vidare mån, än att här konstateras att behov av sådana nya former utan tvivel föreligga, ej blott för uppgörande av regionplan, utan säkerligen främst för dess genomförande på det kraftfulla sätt, som dess framgång förutsätter. Självfallet måste denna samverkan ofta, ja troligen i regel, avse både städer och landskommuner. I avsevärd omfattning torde man, särskilt då det gäller att lägga till rätta förhållandena i en jordbruksbygd för en mera mångsidig ekonomisk utveckling, få lita till statens hjälp i olika former.

Såsom i den föregående framställningen flera gånger erinrats, hava de frågor, som här berörts, vid olika tillfällen varit föremål för initiativ inom riksdagen, som i några fall jämväl föranlett riksdagsskrivelser.

Särskilt må erinras, att 1944 års riksdag, med anledning av enskild motion om möjligheterna att befordra en förskjutning av industriell verksamhet, småindustri och hantverk från storstäderna till mindre samhällen

och landsbygden, i skrivelse till Kungl. Maj:t understrukit vikten av att möjligheterna till den i motionen förordade utvecklingen bliva närmare utredda och beaktade. Samma riksdag anhöll tillika om översyn och samordnande av verkställda eller pågående utredningar om åtgärder rörande landsbygdens avfolkning.

1945 års riksdag har, likaså med anledning av enskilda motioner — i vilka med särskild utgångspunkt från förhållandena i Roslagen förordats utredning om möjligheterna att skapa förutsättningar för livskraftig industri på landsbygden och därmed åvägabringa en mera harmonisk utveckling av olika bygders näringsliv — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om åvägabringande av utredning av de problem, som i motionen berörts.

Vidare har 1945 års riksdag med anledning av enskild motion hemställt om utredning rörande användningen och dispositionsrätten till mark samt det allmännas uppgifter härvid, om de jordvärdefrågor som betingas av nuvarande förhållanden och den sannolika utvecklingen av samhällsplanering i lokal, regional eller nationell skala, av bostadsbyggande, av kommunikationernas och industriens utveckling, befolkningsutvecklingen, jordbrukets intressen och andra relevanta företeelser, om rätten att expropriera mark, grunderna för expropriationsersättning ävensom beskattning av jordvärdestegringen m. m. Härvid ifrågasattes även inrättande av ett centralt statligt organ för landsplanering. Denna riksdagsskrivelse jämte andra har den 14 juni 1946 hänskjutits till särskilda sakkunniga, den s. k. markutredningen, till vars uppgifter bland annat hör att överväga markpolitiken med hänsyn till näringslivets lokalisering, den lämpliga utvecklingen av tätortsbebyggelsen, jordbruksplaneringen ävensom expropriationslagstiftningen m. m. Utredningens arbete har till en början inriktats på en omarbetning av expropriationslagstiftningen, varom förslag väntas under första hälften av innevarande år. De stora befolkningspolitiska och ekonomiska spörsmål, framför allt avseende avvägningen mellan jordbruk och andra näringar, vilka synas bära innefattas i en regionplanläggning av den art som här åsyftats, torde emellertid icke varit avsedda att upptagas av denna, på justitiedepartementets föredragning tillsatta kommitté.

Ytterligare må erinras, att spörsmål berörande industriens lokalisering, förutom hos 1942 års jordbrukskommitté, ur skilda synpunkter varit föremål för behandling hos bl. a. kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, befolkningsutredningen samt norrlandsutredningen.

Ehuru olika sidor av de spörsmål, som vi upptagit till behandling i förevarande motion, i trängre eller vidare sammanhang tidigare varit föremål för initiativ inom riksdagen och även föranlett riksdagsskrivelser och fastän olika aspekter av problemet äro föremål för alltjämt pågående utredningar, hava vi ansett nödvändigt att ånyo till behandling upptaga dessa stora befolkningspolitiska och ekonomiska problem. Särskilda omständigheter — vilka jämväl i det föregående utförligt redovisats — göra det näm-

ligen enligt vår mening nödvändigt, att dessa spörsmål nu i ett sammanhang övervägas i syfte att vinna underlag för ett hela folkhushållningen omfattande, demografiskt och näringspolitiskt program. Dessa omständigheter äro, sammanfattningsvis, följande.

Det nuvarande knapphetsläget å arbetsmarknaden har i väsentlig mån förorsakats av att tillflödet till de arbetskraftiga åldrarna sedan början av 1940-talet praktiskt taget upphört. I trots härav pågår omflyttningen från jordbruk till stadsnäringar av allt att döma i oförminskat, snarast förstärkt tempo. Då denna tidigare väsentligen avsett lantarbetarklassen, är denna folkgrupp numera så uttunnad, att en fortsatt överflyttning måste komma att innebära allvarliga farhågor för bondeklassens bestånd, främst inom småbruket. Riskerna för en sådan utveckling framträda särskilt vid ett genomförande av de riktlinjer, som den stora jordbrukskommittén framlagt för den framtida jordbrukspolitiken, vilka riktlinjer — i trots av de allmänna befolkningspolitiska och sociala nackdelar, som flykten från jordbruket enligt vad kommittén själv framhåller medfört — skulle innebära, att en väsentlig del av den nuvarande småbrukarklassen komme att försvinna och med all sannolikhet lämna jordbruket. Nackdelarna av den stora inre folkomflyttningen göra sig emellertid icke gällande endast på landsbygden. Den forcerade stadsbildningen medför särskilt i storstäderna mycket betydande ekonomiska bördor för kollektiva behov, till vilka knappast någon motsvarighet finns på landsbygden. Även eljest medföra stadsförhållandena fördyrande och tröttande belastningar av arbetslivet utan motsvarighet på mindre orter.

Alla dessa omständigheter sammantagna göra det till en angelägenhet av största vikt, att statsmakterna nu samla sig till en konstruktiv politik, ägnad att möta den här skildrade utvecklingen, som hittills visserligen föranlett åtskilliga klagomål men näppeligen några åtgärder av nämnvärd effekt. Inom ramen för ett riksprogram för näringslivet, innefattande en avvägning mellan olika näringsgrenars behov av arbetskraft och produktionsmedel i övrigt och jämväl i viss omfattning och i stora drag geografiskt bestämt, räkna vi med en regional planläggning av näringslivet i dess helhet, ägnad att läggas till grund även för regionplaner för bebyggelsen, i den mån sådana erfordras. Medlen för den önskvärda lokaliseringen av den expanderande industrien i närmare kontakt med jordbruket och jordbruksbygderna — innefattande spörsmål, som givetvis måste bli föremål för vidare utredning — se vi i en upplysnings- och rådgivande verksamhet samt vidare i den form, att orter, bygder och stråk, som befinnas lämpliga för olika former av industriell verksamhet och hantverk, genom ordnande av vägar och kommunikationsmedel av olika slag, kreditunderstöd och dylikt läggas till rätta och göras attraktiva för nya och utvidgade företag. Vid en dylik regionplanering, åsyftande att tillföra landsbygden ett rikare och mångsidigare näringsliv och därmed ekonomiskt utjämna motsätt-



ningen mellan lands- och stadsbygd, böra även de kulturella och sociala behoven tillgodoses och jämväl en kulturpolitisk utjämning mellan land och stad eftersträvas.

En utredning av de vittutseende spörsmål, som här upptagits, bör givetvis ske i samråd med de olika intressen som av utredningen beröras. Den förutsätter emellertid — och än mer är detta fallet med genomförandet av det program, som härövan skisserats — ett kraftigt understöd från statens sida.

Med stöd av vad vi sålunda anfört hemställa vi,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t, med åberopande av här ovan anförda synpunkter, anhålla om utredning rörande statligt understöd för den lämpliga avvägningen mellan jordbruk och andra näringar, i syfte att befordra en sådan utveckling av näringslivet inom olika regioner, att den nu pågående starka stadsbildningen begränsas och ny företagsamhet i stället må utvecklas i närmare kontakt med jordbruket, varvid jämväl behovet av en kulturell utjämning mellan land och stad bör beaktas.

Stockholm den 23 januari 1947.

*Yngve Larsson.*

*Wald. Svensson.*