

Nr 928

Av herr Grebäck m. fl., *angående samhällsplaneringen.*

Urbaniseringens inriktning och bebyggelseplaneringen

Till fjolårets riksdag lämnades en motion om bebyggelseområdenas strukturella uppbyggnad ur ekonomiska och andra aspekter. Motionen behandlade framför allt frågor om hur arbetsplatser—bostäder—servicefunktioner bör lokaliseras för att resorna tidsmässigt skall bli korta, den hygieniska miljön god samt stress och psykiska störningar skall kunna undvikas. I ett särskilt avsnitt behandlades storstädernas trafikproblem, och förslag till lösningar lämnades genom krav på en annan planering, som resulterar i en mer decentraliserad stadstyp.

All samhällsplanering och särskilt den fysiska markanvändningsplaneringen bör syfta till en lokalisering, ett förläggande av olika verksamheter till ställen som bör vara anpassade till medborgarnas personliga intressen. Lokalt har länge en förläggning av skilda verksamheter varit en naturlig och nödvändig åtgärd genom upprättande av generalplaner och detaljplaner. Först på senare tid har lokaliseringsåtgärder ansetts nödvändiga på riks- och regional nivå. Den verksamhet som här bedrivs har ännu karaktären av försöksverksamhet. Exempel härpå är den lokaliseringspolitik som beslutades 1964. Allt fler enas nu om principen om att inte bara människor utan även, och kanske framför allt, arbetsplatser kan flyttas eller nylokaliseras med samhällets hjälp till önskvärda platser.

Kännetecknande för samhällsplaneringen på alla nivåer är att man så hårt engagerar sig för att optimera det ekonomiska utfallet hos delarna i det man projekterar i stället för att göra en samlad bedömning av det totala resultatet regionvis och tätortsvis. Den ekonomiska verksamhetsplaneringen, som föregår den fysiska markanvändningsplaneringen, bygger i stort på de ekonomiska överväganden, och liten hänsyn tas till sociala, kulturella och miljöpolitiska förhållanden. Urbaniseringens inriktning har inte minst därför fått fortgå utan att man har tagit upp så väsentliga frågor som optimala stadsstorlekar och bebyggelseområdenas inbördes lokalisering till allvarlig diskussion.

Restiderna

Industrierna, servicefunktionerna och kontoren i allmänhet har ständigt vuxit till allt större enheter, dels inom sig själva, dels tillsammans (stora arbetscentra). I de flesta fall har detta inte vållat några större svårigheter,

vad transporter och arbetskraftens resor beträffar. Vissa tätorter har kunnat växa sig ganska stora, utan att olägenheter uppstått i kommunikationshänseende. Vissa förhållanden, framför allt i stortätorterna, gör emellertid att frågeställningen om sambanden mellan arbetsplatsernas och bostädernas förläggning kraftigt bör aktualiseras.

Enligt vår mening bör arbetskraftens reseavstånd ägnas mer uppmärksamhet i den översiktliga planeringen, annars riskerar vi en allvarlig snedvridning i samhällsekonomi. Resorna måste givetvis betalas, och det görs nu genom subventioneringar via avdrag för resekostnaderna på deklarationerna, genom skatter till investeringar i trafikinätet och genom kostnader för den enskilde, dels direkt, dels genom sociala olägenheter och minskad fritid, särskilt om köer förekommer. De starka krav som kan resas på att en viss lokalisering är önskvärd, regionalt eller inom bebyggelseområdena, måste enligt vår uppfattning ställas i relation till de kostnader som uppstår för samhället, både de direkta och sådana som är svåra att framräkna i pengar.

Det bör uppmärksammas att avstånd i det sammanhang det här är fråga om snarare bör räknas i tid än i längd. Debatten om de långa avstånden i glesbygdsmrådena kommer för övrigt då att nyanseras. Dessa sker vanligtvis utan tidsförluster i köer. Det är inte alltid kilometrarna som kostar mest utan tidsförlusten.

I den allmänna debatten heter det att fritiden ständigt ökat de senaste decennierna. Detta är ett påstående vars riktighet enligt vår mening närmare bör undersökas. Mycket talar för att den arbetstidsförkortning som de flesta grupper erhållit inte alltid kan räknas som en vinst i fråga om fritid. För en mycket stor grupp arbetstagare, särskilt i de större städerna, har restiderna till arbetet ökat i sådan grad, att den ökade fritiden inte utnyttjas på ett meningsfullt sätt. Restider på *en* timme i vardera riktningen är numera inte onormalt i de stora tätorterna. Det blir för den som har en femdagarsvecka 10 timmar i veckan. Ökad fritid innebär en standardstegring. På grund av urbaniseringens inriktning mot stortätorter får tyvärr många människor i dessa orter inte del i denna standardhöjning. Det finns all anledning att undersöka i hur hög grad denna ökning i fråga om restiden i olika typer av samhälle reducerar den standardhöjning som ökad fritid innebär.

Den tid som används till resor är improduktiv i många avseenden och ibland direkt skadlig, t. ex. då de resande sitter fast i långa köer och där är utsatta för immissionsrisker, psykiska störningsmoment eller andra irritationer. Det bör vara en angelägen uppgift att studera de merkostnader som uppstår för individer och samhälle, när bebyggelseområden planeras och bygges så att stora resebehov uppkommer. De beräkningar som hittills gjorts, bl. a. av professor W. William-Olsson, Stockholm, pekar på att det rör sig om betydande belopp, och det måste anses vara anmärkningsvärt

att man så litet har tänkt på att utreda arbetskraftens resor och de miljömässiga olägenheterna i samband med kommunikationsköerna. Vi vill föreslå att en speciell utredning snarast tar sig an denna för hela landets planering så viktiga fråga.

Mycket aktuell för närvarande är frågan om indragning av statliga och kommunala serviceorgan till allt färre platser i länen, kanske endast till länsstaden. I en del fall låter det sig säkert göras med en god rationaliseringseffekt, medan i andra reskostnaderna för den kontakt med olika områden som måste ske kommer att leda till betungande kostnadsfördyringar för allmänheten. Sådana överväganden måste föras in i de utredningar som föregår planerade indragningar. Det är av största vikt att inte endast de statliga eller kommunala tjänstemännens restider tas med i kalkylerna utan också de resor som allmänheten måste göra för att besöka de olika serviceorganen.

Bebyggelseplaneringens inriktning från andra aspekter än restiderna

I urbaniseringsdebatten hävdas det ibland att valfriheten ständigt stiger med tätortsregionernas storlek. Vi menar att detta ofta endast är skenbart. Det finns helt säkert en gräns där dessa fördelar upphör eller blir så små att de på intet sätt uppväger de nackdelar, bland annat i kommunikationshänseende, som i övrigt uppkommer. En arbetstagare önskar ur trivsel synpunkt normalt inte byta arbete för ofta, och detta kan inte heller vara ett önskemål vare sig från samhällets eller arbetsgivarnas sida. Genom att bostadsenheterna i stor utsträckning saknar service och tidsödande resor som följd därav måste företas bortfaller en del av den valfrihet man teoretiskt har när det gäller att tillgodogöra sig de fördelar en stortätort i övrigt innebär. Känslan att man »sitter fast» i sin förort eller i en alltmer uttunnad glesbygd har man skrivit om i olika sammanhang. För många hemmavarande och äldre är detta en realitet. De har små eller inga möjligheter att företaga resor, t. ex. till sina bekanta, på grund av kommunikationsproblem. Frågan om hur valfriheten i olika typer av samhällen varierar bör undersökas liksom också hur människor i dessa samhällen upplever sin situation och hur de utnyttjar sin lediga tid. Hur fördelningen bostäder—arbetsplatser—servicefunktioner bör planeras med hänsyn till strävandena att ge båda makarna i en familj möjlighet till arbete är en annan angelägen uppgift att utreda. Servicefrågornas lösning kan vara avhängig av denna planering. I de fall då resor till arbetsplatsen måste företagas och tillfredsställande kommunikationer ej finns att tillgå nära bostaden uppkommer då båda makarna arbetar utanför hemmet ett problem med samordning av arbetstider.

Det finns de som menar att separering av områden för bostäder, sysselsättning och fritidsverksamhet i stora klart avskilda enheter görs för att ge människorna ökad trivsel. Riktigheten beträffande denna teori kan ifråga-

sättas. Påståendet kan vara sant om t. ex. industrier som förorsakar buller och luftföroreningar inte placeras i bostadsområden, men man talar å andra sidan också om trista sovstäder, tröttande resor och andra miljömässiga olägenheter. Sovstädernas miljö för de hemmavarande och särskilt barnen lämnar mycket övrigt att önska. Sovstaden har för många blivit en halvheter i avsaknad av service och andra aktiviteter, som man traditionellt är van att ha omkring sig. Såväl barn och vuxna som äldre har behov av att leva i samma miljö i stället för att placeras i skilda ålders- och aktivitetskollektiv. Småstadens intimitet och nära avstånd saknas i många nya bostadsområden. En god bostadsmiljö måste omfatta även sammanhanget med omgivningen.

Av den största betydelse är att sociala skiktbildningar av befolkningen i olika områden motverkas. Om man lokaliserar endast högkvalificerade ledande verksamheter till centrala delar av ett bebyggelseområde, verksamheter för kvalificerad produktion i halvcentrala lägen och rutintillverkning i ytterområdena, riskerar man att få en stark social skiktbildning. Frågan om hur samhällsplaneringen såväl översiktligt som lokalt bör ske, för att olika yrkeskategorier skall kunna integreras i samhället, måste man ägna ökad uppmärksamhet i samhällsplaneringen. Man har anledning förmoda att många sociala förhållanden har att göra med bebyggelsegruppernas storlek och struktur. Samhällellens hygieniska standard beror inte bara på yttre föroreningsproblem som luftföroreningar och buller, utan även på hur man lyckas lokalisera olika verksamheter i förhållande till varandra. Bebyggelse-skalan bör vara måttlig och husen bör på ett naturligt sätt inpassas i terrängen. Det måste finnas tillgång till öppna, gröna områden, promenader och parker. Trötthet, sjukdomar, stress och olika former av missbruk är vanligare i vissa bebyggelseområden än i andra. Detta kostar individerna onödigt lidande och samhället stora pengar. Det bör undersökas hur dessa sociala missförhållanden varierar med olika storlekar och typer av samhällen, eftersom det finns ett starkt samband mellan den yttre miljön och den socialt hygieniska standarden. De erfarenheter som framkommer måste tas med i bedömningarna över hur lokaliseringen av bebyggelse i landet bör ske. Genom en god samhälls- och bebyggelseplanering kan sociala missförhållanden och immissioner förebyggas.

Planeringen av stortätorter

I debatten om det nya regionalplaneförslaget för stockholmstrakten har frågorna om bebyggelsestrukturen tagits upp. Från vissa håll hävdas att Storstockholm måste fortsätta att utbyggas som en centraliserad stad, annars kommer vi på efterkälken i konkurrensen med de stora ekonomiska centra som finns på kontinenten. Företagens och de olika förvaltningarnas krav på täta kontakter med varandra är enligt denna teori mer värt ekonomiskt sett än de enorma kostnader i trafikutbyggnad och resor som upp-

står i en stad av sådan struktur. Tvivel måste anföras på de ekonomiska fördelarna av en hårt centraliserad stad, och man kan betvivla att utvecklingen är »ödesbestämd». Det finns nämligen decentraliserade storstäder och länder, där de politisk-ekonomiska funktionerna är fördelade på ett flertal orter och där landets framstegstakt ändå är hög. Västtyskland och Schweiz är sådana stater. Dessutom kan frågan ställas om inte människorna kommit bort i det teoretiska resonemanget om den centraliserade staden. Även om man ibland försöker att motivera sina ställningstaganden om att vissa tätortsmodeller är riktiga ur de enskildas trivselsynpunkt, vet man egentligen mycket litet om deras olika inverkan på människorna. Intervjuer ger ofta inte riktiga resultat. Vad människor uppfattar som drägligt kanske bara är det, därför att anspråksnivån ständigt sjunkit på grund av köer och sociala olägenheter. Intresset för dessa problem har dock ökat de senaste åren, och ett flertal utredningar har startats. Anledningen till att man tidigare i så liten utsträckning tagit hänsyn till frågan om den teknisk-ekonomiska utvecklingens konsekvenser för människan får anses ligga i att miljö- och trivselsfrågor ej uppfattats som väsentliga för samhället.

Det har i tidigare motioner från centerpartiet hävdats att en planering, som medför att mycket stora trafikbehov uppkommer mellan olika enheter med ojämn belastning på kommunikationsnätet och trafikstockningar och otrivsel som följd, måste undvikas. I stället bör kompletta, fungerande samhällen skapas, där majoriteten av människorna har nära till sina arbetsplatser. Det är vidare eftersträvansvärt att ha en rörlig bostadsmarknad, särskilt i stora tätorter. Människorna bör bo så nära sina arbetsplatser som möjligt, och detta är också vanligen deras eget önskemål. Om alltför stora koncentrationer av arbetsplatser sker till vissa områden, försämras möjligheten till rörlighet på bostadsmarknaden. De få som blir kvar nära det centraliserade arbetscentret vill inte flytta, och för alla de övriga nyttar det föga att flytta från ett ytterområde till ett annat, om de därmed inte kommer närmare sin arbetsplats. Stelheten på bostadsmarknaden konserveras på så sätt.

Landet utanför storstadsregionerna

Men diskussionen om sambanden mellan bostäder och arbetsplatser är aktuell inte bara i storstadsregionerna utan också t. ex. i lokaliseringsområdena i samband med arbetsmarknadsstyrelsens och länens insatser där. Tecken tyder på att vi ännu bara står i början på en ständigt pågående strukturomvandling i samhället. I arbetsmarknadspolitiken kommer i framtiden med säkerhet ett ständigt samspel att behöva ske mellan rörlighet på arbetskraft och rörlighet på arbetsplatser. Lokaliseringspolitiken kommer att bli bestående, även om inriktningen och utformningen kan komma att ändras från tid till annan beroende på samhällets utveckling och förändring. Människornas önskemål om hur de vill bo kommer att tillmätas större

betydelse än som skett och arbetsplatsernas förläggning att anpassas därtill, dels inom landet, dels inom respektive bebyggelseområden. Människans krav på trygghet gör enligt vår uppfattning en sådan politik nödvändig i ett samhälle, där strukturomvandlingarna inom olika branscher sker i allt snabbare takt och avskrivningstiden på olika produkters användbarhet ständigt förkortas. Inte minst av dessa skäl är motiven starka för de utredningar om urbaniseringen som nedan kommer att föreslås. Värdefulla informationer skulle tillföras arbetsmarknadsorganen och samhällsplaneringen över huvud taget.

Avslutning

Urbaniseringens mål måste vara att människor får närmare till arbete, service, kulturliv, friluftsliv och förströelse. När man studerar effekterna av urbaniseringen kan man ofta konstatera att många människor bytt ut den glesbygd de kommer ifrån mot en tätort med längre resor och social isolering som följd. Utvecklingen har fått fortgå med hänvisning till att människor tydligen vill ha det så. Endast sällan har frågor ställts till den enskilde om hur han vill ha sin arbets- och bomiljö ordnad. Den enskilde måste givetvis söka sig till de orter där det finns arbete, och det faktum att han gjort det tas som ett entydigt kriterium på att han på grund av en naturbunden kraft söker sig mot allt större och större bebyggelseansamlingar. Om stora befolkningsregioner skall bildas, bör de kunna planeras på ett sådant sätt att kommunikationsproblem och köer undviks.

Den nuvarande planeringspolitiken har till stor del inriktats på att studera den utveckling som pågått för att därav dra ut trender som läggs till grund för prognoser och handlingsprogram för framtiden. I stället för denna passiva anpassningspolitik måste formis en viljeinriktad samhällsplanering, som leder utvecklingen och bebyggelseplaneringen i banor som tillgodoser den enskilda människan som biologisk varelse.

Den fysiska markanvändnings- och bebyggelseplaneringen måste underordnas en miljöplanering, som mer bygger på långsiktiga hänsynstaganden till människors önskemål och behov av en lugn och harmonisk livsmiljö än på snäva ekonomiska delkalkyler. Detta gäller alla planeringsnivåer och inte minst den regionala planeringen av landets bostäder och arbetsplatser. En sådan miljöplanering måste grunda sig på socialmedicinsk och allmänt miljövårdande forskning, och den kräver väl utbildade fackmän från skilda ämnesområden och kunniga politiker. För att få in dessa frågor i planeringen på ett bättre sätt krävs en helt ny planlagstiftning och en ändamålsenligare utbildning av dem som skall handlägga och bedöma dem. Framför allt måste från samhällets sida större hänsyn tagas till människornas egna önskemål och behov.

Med hänvisning till det anförda hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning om hur olika samhällstyper i fråga om bostadsområden, arbetsplatser, serviceplatser fritidsområden kommunikationer m. m. bör planeras och samordnas för att största möjliga trivsel och trygghet för människan skall åstadkommas.

Stockholm den 26 januari 1968

Erik Grebäck (cp) Johannes Antonsson (cp) Bengt Sjönell (cp)
