

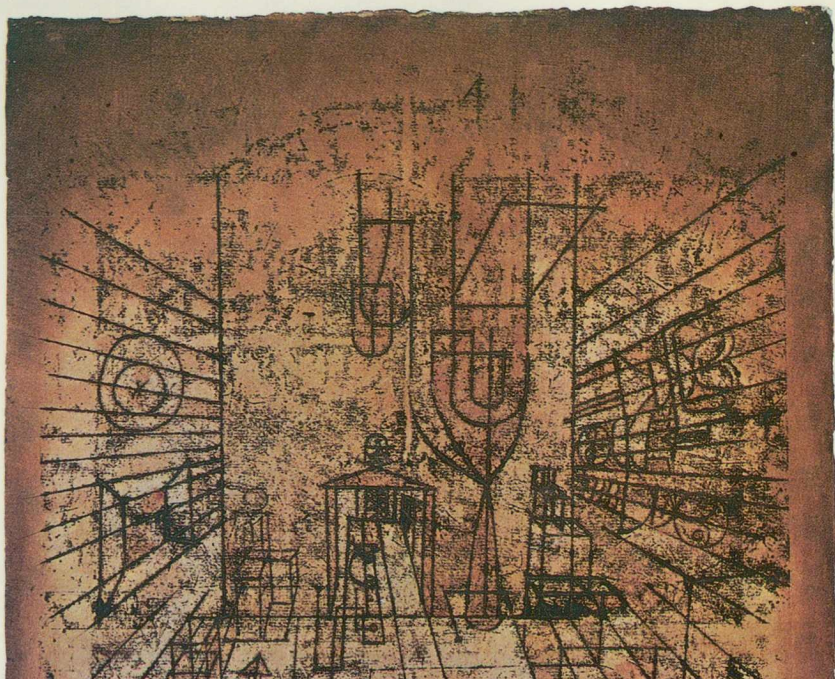
STADSFÖRNYELSE

– KONTINUITET, GEMENSKAP, INFLYTANDE

Underlag för diskussion och fortsatt utrednings-
arbete. Publicerat av stadsförnyelsekommittén.

1981:100

U
O
S



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden



1911/12 - Zimmerperspektiv mit Einbauten

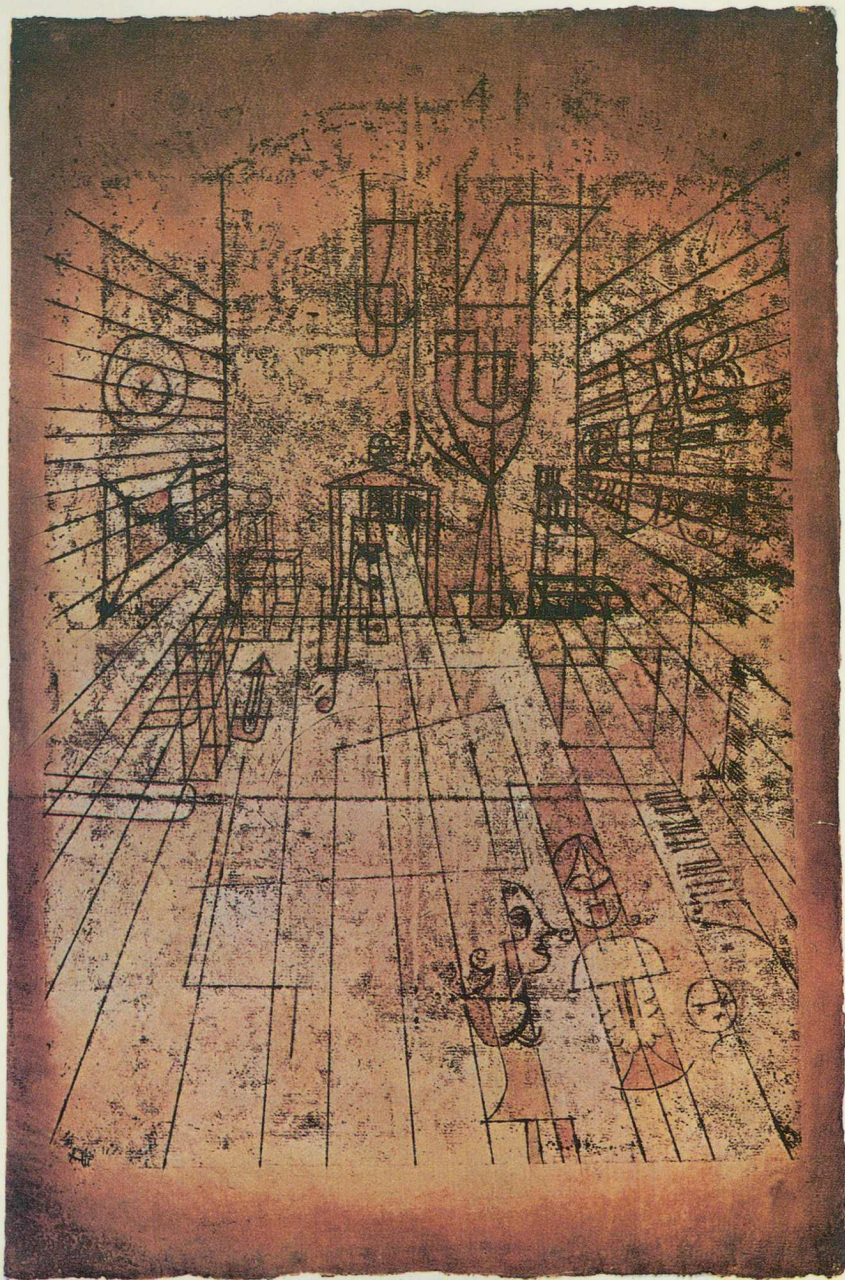
STADSFÖRNYELSE

– KONTINUITET, GEMENSKAP, INFLYTANDE

Underlag för diskussion och fortsatt utrednings-
arbete. Publicerat av stadsförnyelsekommittén.

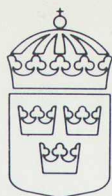
1981:100

U
O
S



1971/79 Zimmerperspektive mit Einwohnern





Statens offentliga utredningar

1981:100

Bostadsdepartementet

Stadsförnyelse –

kontinuitet, gemenskap, inflytande

Underlag för diskussion och fortsatt
utredningsarbete

Publicerat av stadsförnyelsekommittén

Stockholm 1981

Omslagsbild Room Perspective with Occupants, Paul Klee 1921
Omslagsarrangemang Bengt Serenander
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06729-3
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1982

Innehåll

<i>Förord</i>	5
<i>Tätbygdsutveckling och stadsförnyelse i Sverige</i>	7
Inledning	7
<i>Städernas utveckling och bebyggelse fram till 1920</i>	11
Städernas administration	11
Olika typer av städer	14
Stadsplanering	28
Städernas byggnader	38
Kommunalteknik och kommunikation	62
<i>Tätbygdsutveckling och stadsförnyelse, 1920–1980</i>	69
Några utgångspunkter	69
Städernas verksamhetsbebyggelse	72
Stadskärnans omdaning	83
Bostadsbebyggelsen	94
<i>Motiv för förnyelse och bevarande</i>	107
Utredningar under 1900-talet	108
Några intressegruppers syn på sanering	119
Sammanfattning och kommentarer	131
<i>Sammanfattande synpunkter</i>	135
<i>Hur växer gemenskapen?</i>	141
Förord	141
Ett grannskap är ett grannskap	143
Grannskapet – föroretslivets motbild	155
Familjen, grannskapet, service.	165
På vad växer gemenskapen?	173
Utveckla boendet och utvecklas i boendet	179
Vården och gemenskapen	187
Samskap	193
Avslutning	201
<i>Lokalt inflytande vid stadsförnyelse</i>	213
Inledning och begreppsdiskussion	213
Medborgarinflytande i kommunalpolitiken	216

Medborgarinflytande över planeringsprocessen	220
Brukarinflytande i stadsförnyelse	227
Slutsatser och rekommendationer	240

Förord

Samtidigt med stadsförnyelsekommitténs delbetänkande (SOU 1981:99, Stadsförnyelse och bostadsförbättring) publicerar kommittén i denna skrift en del av det underlagsmaterial som har tagits fram som en grund för kommitténs fortsatta arbete. Kommittén har bedömt att materialet har ett allmänt intresse och att det därför bör offentliggöras. För innehållet svarar författarna.

Innehållet i denna publikation består av tre från varandra fristående delar. De tre ämnen som behandlas – kontinuitet, gemenskap och inflytande – har i kommitténs direktiv angivits som särskilt betydelsefulla vid kommitténs överväganden om stadsförnyelsens framtida inriktning.

Den första delen behandlar de svenska städerna och deras byggnader ur ett historiskt perspektiv. Framställningen syftar till att bibringa läsaren kunskap om och förståelse för de processer som har format våra städer. En sådan kunskap är nödvändig för att rätt kunna värdera den äldre bebyggelsen utifrån både dess värde som kulturbärare och vittne om det förflutna och dess estetiska och konsthistoriska kvaliteter. Den historiska kunskapen är nödvändig också för att göra det möjligt att förstå och rätt värdera de utvecklingsprocesser som verkar i dag och som vi kan förutse eller önska för den närmaste framtiden.

Den historiska redogörelsen består av tre delar som har skrivits av olika författare. En samordning har skett i bildurval och bildtexter. Materialet inramas av en inledning och några avslutande sammanfattande synpunkter. För redogörelsen svarar Henrik O. Andersson, chef för arkitekturmuseet i Stockholm, antikvarie Staffan Nilsson, riksantikvarieämbetet, och arkitekt Gärd Folkesdotter, statens institut för byggnadsforskning. Under arbetets gång har synpunkter på materialet lämnats av riksantikvarieämbetets arbetsgrupp för stadsförnyelsefrågor, ledd av överantikvarie Margareta Björnstad.

Den andra delen behandlar ett tema som under mer än femtio år har stått i centrum i stadsbyggandet, nämligen grannskapet som social vision och som planeringsidé. Detta tema har under de senaste åren återigen fått förnyad aktualitet i diskussionen om hur våra städer bör byggas och utvecklas. I direktiven till stadsförnyelseutredningen framhålls att man bör eftersträva att göra kvarter och stadsdelar till fungerande enheter med en god fysisk och social miljö. Det är nödvändigt att ett utredningsarbete med denna inriktning grundas på en kunskap om det idémässiga innehållet i grannskapet som social vision och hur denna sociala vision förändrats med ändrade förutsättningar i

samhället och hur grannskapsidén har tillämpats i det praktiska samhällsbyggandet. För studien av grannskapsbegreppet svarar Lars-Erik Lundmark, byrådirektör vid socialstyrelsen. Han har under arbetets gång inhämtat synpunkter från en grupp experter och sakkunniga.

Den tredje delen handlar om hur de som direkt berörs av förändringar i den byggda miljön kan ges ett större inflytande i förändringsprocesserna. Det gäller hur avståndet mellan beslutande och berörda skall kunna minskas vid beslut som fattas inom ramen för en representativ kommunal demokrati, men som främst rör utvecklingen inom ett avgränsat område. Det gäller också möjligheterna att öka de direkt berördas medverkan i den planering som leder fram till förändringar i den byggda miljön. Det gäller slutligen hur brukarna skall kunna ges ett ökat ansvar för och inflytande över den löpande förvaltningen av närmiljön. För denna studie svarar sekreterare Tom Miller, Svenska Kommunförbundet och tekn. dr. Anna-Lena Högberg, Tekniska högskolan i Stockholm.

Bengt Söderström

sekreterare i stadsförnyelsekommittéerna

Tätbygdsutveckling och stadsförnyelse i Sverige

Inledning

De svenska städerna representerar åtta århundradens utveckling. I deras byggnader och bebyggelsemönster återspeglas således en lång och skiftningsrik historia med dess ansträngningar att bygga upp och förnya. Ändå är det rimligt att betona, att vårt land har en ung stadsbygd. I den europeiska kontinentens länder och i Storbritannien har många städer genomgått en tvåtusenårig eller ändå längre utveckling, och stadsförnyelsen där innefattar problemen att hantera en stor byggnadsmassa från förindustriella skeden och dess ännu väldigare tillskott från 1800-talet och tiden fram till första världskriget. För Sverige och dess närmaste grannländer hör den stora massan av stadsbebyggelse till vårt eget sekel, ja, den större delen av den är tillkommen under dagens vuxna medborgares livstid.

Detta är en viktig utgångspunkt för den stadsförnyelsediskussion som är relevant i 1980-talets Sverige. De problem vi har att möta gäller i så hög grad bebyggelsemiljöer tillkomna i vår egen tid. Inte minst gäller det nu förbättringar och justeringar ifråga om sådant som brist på förutseende, tid och resurser lämnat ouppklarat. Det intensiva nybyggande vi ägnat oss åt under fyra decennier har skapat en modern stadsbygd, men också en väldig byggnadsmassa att förvalta och utveckla för framtiden. Vad vi har av äldre stadsbebyggelse är i förhållande till detta en liten byggnadsmassa, som vi länge antingen försummat eller handskats så hårdhänt med, att vi nu måste sätta varsamhet och kulturella hänsyn i första rummet. Båda sakerna innebär en omställning som kan vara trög och svår, genom att vi så länge inriktat våra ansträngningar på att bygga nytt.

Den här framställningen söker ge ett perspektiv på hur den svenska stadsbygden kommit till och förändrats och hur diskussionen om denna förändring förts under vår egen tid. Inte minst det senare är tankeväckande. Det är berättigat att konstatera, att vårt lands stadsbyggande under detta sekel har präglats av starka ambitioner att åstadkomma goda stadsmiljöer, men också av mycket liten lyhördhet för den äldre bebyggelsens kvaliteter och utvecklingsmöjligheter.

Framställningen har tre delar. Den första, som skrivits av Staffan Nilsson, redovisar Sveriges stadsbyggande och dess byggnadsformer från medeltiden till tiden för första världskriget, med tonvikt på 1800-talet. Den andra delen, författad av Henrik O. Andersson, tar upp tätbygdsutvecklingen och stadsförnyelse från det demokratiska genombrottet omkring 1920 fram till

1980-talet. I den sista delen har Gärd Folkedotter sammanställt den offentliga diskussionen om stadsomvandling, förnyelse och bevarande under 1900-talet, med tonvikt på efterkrigstiden.

Det är givet, att ett så vidsträckt ämne inte kan täckas utan betydande schematiseringar och begränsningar. Egentligen omfattar Sveriges tätbygd, om vi utgår från statistikens tätortsbegrepp, 1 800 orter, där de minsta är bebyggelseklungor med 200 invånare och den största är miljonstaden Stockholm med sin krans av förortsbebyggelse. En begränsning till de orter som historiskt varit administrativa städer ger ändå flera hundra orter av varierande storlek och karaktär. Den här framställningen har sin tyngdpunkt på den kärna av den svenska stadsbygden som representeras av cirka etthundra medelstora och större städer. Och när det gäller 1900-talets utveckling ligger tonvikten mer på landsortens städer och mindre på de tre storstäderna, framför allt med motiveringen att de senare, och särskilt Stockholm med sina speciella problem, i kanske alltför hög grad har fått dominera resonemangen om den moderna stadsbygdens problem.





Drottninggatan i Gävle, en karaktäristisk bild av den förindustriella stadens representativa delar, med köpmannagårdar i panelat timmer. Det stora stenhuset i tre våningar förebådar ett nytt århundrade av mera expansivt stadsbyggande och uppfördes strax efter 1800 av Per Ennes, stadens förmögaste köpman. Stenläggningen hör till de nya inslagen i gatubilden, liksom den första, ensamma gatlyktan, medan trottoarer kom först senare under 1800-talet. Målning efter litografi av F Tollin 1832, foto länsmuseet i Gävle.

Städernas utveckling och bebyggelse fram till 1920

av Staffan Nilsson

Städernas administraton

Städerna intar en särställning bland de svenska tätorterna. Deras utveckling och utformning har styrts av bestämda regler som har givit dem en speciell karaktär.

Staden var en bebyggelseenhet som till skillnad från alla andra bildade en självständig förvaltningsenhet.

Från 1600-talets början och fram till näringsfrihetsreformerna 1846 och 1864 var städernas främsta uppgift att vara centra för tillverkning, handel och sjöfart. Städerna indelades i uppstäder och stapelstäder. Uppstäderna ägde privilegium på handel och tillverkning inom ett visst område (uppland), medan stapelstäderna, förutom rätten till handel och hantverk, också ägde privilegium på utrikes sjöfart. Ett motiv till stadssystemet var att det gav Kronan möjligheter till inkomster genom skatter och avgifter på dessa näringar.

Staden var från 1600-talet fram till kommunreformen 1862 inte vad vi idag menar med en kommun, utan betraktades som en korporation av *burskaps-ägande borgare*, vilka dock endast utgjorde en del av stadens befolkning.

Stadens styrelse bestod under denna tid av magistraten som också var stadens domstol. Denna utgjordes av borgmästare och rådmän. Borgmästaren tillsattes av Konungen på förslag av borgerskapet. Rådmännen var dels lagfarna, dels illiterata, dvs borgarrepresentanter. Med tiden utvecklades dock magistraten i allt mer professionell riktning och antalet lekmän minskade för att till slut helt försvinna. Magistraten var såväl den lokala statliga myndigheten som stadens egen styrelse.

Förutom magistraten fanns också en institution kallad borgerskapets äldste, vilken som namnet antyder, bestod av representanter för det burskapsägande borgerskapet. Dess befogenheter varierade från stad till stad, så också de grunder på vilka de utsågs. Den väsentliga makten utövades dock av magistraten. När så var påkallat kunde också borgerskapet sammanträda in pleno vid allmän rådstuga.

1862-års kommunallagar innebar den första stora förändringen. Staden blev en kommun i modern bemärkelse med i princip samtliga innevånare som medlemmar. Magistraten var även efter 1862 formellt stadens styrelse, men den egentliga makten övergick till den nya stadsfullmäktigeinstitutionen och dess verkställande organ, drätselkammaren. Genom näringsfrihetslagstiftningarna 1846 och 1864, särskilt 1864-års författning om fullständig

näringsfrihet, vilket bl. a. gav lanthandeln helt fri, upphävdes stadens exklusiva ställning som plats för handel och tillverkning. Slutligen innebar representationsreformen 1866 att städernas borgerskaps ställning som ett av de fyra riksstånden bortföll. Staden hade genom dessa författningsändringar förklarat det som givit den en särställning gentemot landsbygdssamhällena.

Även i fortsättningen var staden en speciell kommunal förvaltningsform, vilken knappast ägde några privilegier framför andra kommuntyper, men väl vissa särdrag. Staden utgjorde en till sig själv helt begränsad kommunal enhet. Staden hade egen jurisdiktion genom sin magistrat-rådhusrätt, vilken hade en annan sammansättning än landsbygdens häradsrätt och till skillnad från denna bekostades av kommunala medel. Även polisväsendet var kommunalt.

Staden skilde sig vidare från landsbygden därigenom att den hade vissa åtaganden gentemot sina innevånare. På landsbygden däremot hade innevånarna själva i huvudsak ansvaret för renhållning, vattenförsörjning, väghållning m m. Det fanns också vissa rester av privilegier t. ex. att boktryckeri endast fick inrättas i stad, från 1900 dock även i köping och att inklarering och lossning av tullpliktiga varor endast fick ske i stapelstäder.

För staden gällde framförallt vissa särskilda förordningar, de s. k. stadsstadgorna, dvs. byggnadsstadga, brandstadga, hälsovårdsstadga och ordningsstadga. Dessa innebar en kombination av central och lokal reglering av respektive förhållanden inom städerna. (Angående byggnadslagstiftningen, se avsnittet om stadsplanering).

Den begynnande urbaniseringen till följd av industrialisering och järnvägsbyggande medförde emellertid att man började att sträva efter en utjämning mellan de olika typerna av kommuner. Ett led i detta var, förutom 1840-60-talens genomgripande förändringar, att de samhällen som efter 1904 erhöll stadsrättigheter kom att ligga kvar under landsrätt och att man från 1920 började att avveckla rådhusrätterna-magistraterna i de mindre städerna. Först i och med ingången av år 1971 genomfördes emellertid en enhetlig indelning av riket i kommuner. Begreppet stad överfördes därmed till rättshistorien och ett 1000-årigt rättsinstitut hade upphört att existera.

Köping

Köping är ursprungligen en gammal nordisk benämning för handelsplats och benämningen kan stundtals betraktas som synonym med stad. I samband med 1500- och 1600-talens strävanden att koncentrera stadsnäringarna fick begreppet en ny innebörd, som stadsfilial. I dessa "lydköpingar" hade endast handelsmän i de städer till vilka köpingarna hörde rätt att idka handel och hantverkarna måste tillhöra skrå i dessa städer. Lydköpingarna var i regel obetydliga platser, vilka levde upp vid de tillfällen då handel idkades där.

Under Gustaf III:s tid introducerades s. k. fria köpingar t. ex. Malmköping. Innevånarna i dessa var obundna av gällande handelsregler och skråordning. De tillhörde inte heller i administrativt, kyrkligt eller juridiskt avseende någon stad utan sorterade under landshövding, lokala kronobetjante, häradsrätt och socken.

Genom kommunallagarna 1862 fick köping rätt att bilda egen kommun. Senare stadgades att nybildade köpingar alltid skulle utgöra egen kommun. I köping skulle byggnadsstadgans, stadsplanlagens och brandstadgans bestämmelser för stad gälla. Ordningsstadgan - och hälsovårdsstadgan kunde, men behövde ej gälla. Den kommunala organisationen var i stort sett densamma som landskommunernas. Genom förordningen om utvidgad näringsfrihet 1864 upphörde, liksom fallet var med stad, helt betydelsen av köpingens ekonomiska privilegier.

Köpingbegreppet övergick till att bli en särskild kommunal förvaltningsform. Den konstituerades främst av ortens fysiska och demografiska karaktär - dvs. en relativt tät bebyggelse och relativt stor befolkning. Skälet till köpingsbildande var i första hand, att det var den enda möjligheten för ett uppväxande stadsliknande samhälle, där intresse motsättningen mot landskommunen/socknen blivit allt för skarp, att vinna kommunal självständighet. Skillnaden mellan ett municipalsamhälle och en köping var främst att köpingen utgjorde en egen kommun.

Liksom begreppet stad upphörde även köpingbegreppet med ingången av 1971.

Municipalsamhälle

Municipalsamhälle utgjorde enligt 1862 års kommunallagar ett avgränsat område inom en eller flera landskommuner, där på grund av "större sammanträngd befolkning" det ansågs motiverat att de s. k. stadsstadgorna skulle tillämpas. Samtidigt med att man förordnade att dessa stadgor skulle gälla, organiserades området som ett särskilt samhälle - municipalsamhälle. Det utrustades med en politiskt beslutande församling - municipalstämma eller municipalfullmäktige samt med nämnder för tillämpning av stadsstadgorna. I övrigt lydde municipalsamhället under landskommunen, församlingen och lokala respektive regionala statliga myndigheter.

Municipalsamhället var således inte en självständig kommun utan ett område där, på grund av att bebyggelse och bosättningsförhållanden skiljde sig från kommunen i övrigt, det var nödvändigt att tillämpa stadsmässiga bestämmelser för byggande, brandförvar, ordning och hälsovård.

Beslut om municipalsamhälle fattades av Kungl. Maj:ts befallningshavande (länsstyrelsen), men måste underställas Kungl. Maj:t. Bland municipalsamhällen fanns t. ex. fiskelägen, stationssamhällen, industrisamhällen och villasamhällen. Municipalsamhälle var många gånger det första steget på vägen mot erhållande av köpings- och stadsrättigheter.

1950 fanns i Sverige 205 municipalsamhällen. Med kommunindelningsreformen 1952 förlorade municipalsamhällena sin särställning. Tätorternas behov skulle i stället tillgodoses inom landskommunerna själva.

Olika typer av städer

I det följande görs ett försök till gruppering av tätorter efter de verksamheter som starkast präglat deras moderna historia, dvs. tiden från ca 1860 och framåt, eller i vissa fall varit orsaken till deras uppkomst. Indelningen är inte gjord utifrån statistiska grunder eller enligt strikt vetenskaplig metod, utan främst med hänsyn till vilka verksamheter som haft betydelse för den fysiska utformningen och den sociala miljön. Syftet är att visa hur den fysiska miljön styrts av ekonomiska och tekniska faktorer och hur ortens historia avspeglar sig i bevarade miljöer, byggnader och anläggningar.

Tätorterna skiljer sig inte enbart genom varierande storlek. Ofta är det i lika hög grad en skiftande fysisk och ekonomisk struktur, skiftande social sammansättning och skiftande historisk bakgrund, som gör att tätorterna kan ha ett mycket varierande utseende.

Städer av förindustriell karaktär

1800-talets tekniska och ekonomiska omvälvningar kom att få ett avgörande inflytande på utvecklingen av de redan befintliga svenska städerna och köpingarna och utgjorde dessutom förutsättningarna för de flesta av de orter som tillkom under perioden efter 1800-talets mitt. En del städer kom emellertid att beröras endast i begränsad utsträckning och har därmed bevarat mycket av sin förindustriella karaktär. I och för sig har de senast förflutna hundra åren medfört betydande förändringar även i dessa, men ändå i en betydligt blygsammare omfattning än vad som varit fallet på de platser som tidigt spelat en mer framträdande roll.

Även om det kan finnas flera orsaker till att vissa städer eller köpingar hamnade vid sidan av utvecklingen är det särskilt två faktorer som varit av betydelse, i förening eller var för sig, nämligen ogynnsamt geografiskt läge eller misslyckande i konkurrens med andra orter om lokalisering av viktiga verksamheter.

Exempel på ogynnsamma geografiska lägen är vissa av orterna i anslutning till Göta kanal. Eftersom kanalen aldrig riktigt fick den betydelse man räknat med, uteblev den väntade expansionen för t. ex. Söderköping och Västena. Städerna kom också i stort sett att förbli vid den utvecklingsgrad de nått vid 1800-talets mitt.

En stor lokaliseringspolitisk betydelse hade byggandet av de svenska statsbanorna från 1850-talet och framåt. Det beslöts att dessa skulle undvika etablerade orter och i stället dras igenom mindre utvecklade områden för att tjäna som en motor för det ekonomiska livet där. Följden av detta blev att flera gamla och betydande centra som Nyköping, Skara och Vänersborg hamnade vid sidan av stambanorna och därmed endast i mindre utsträckning blev delaktiga av den stora ekonomiska expansionen under 1800-talets andra hälft. I de tre anförda exemplen gjorde deras egenskap av stifts-, residens- och skolstäder att de inte helt förlorade sina positioner, men för en stad som Skara betydde det likväl en klar degradering.

T. ex. blev Skövde vid västra stambanan garnisonsort framför bl. a. Skara, när frågan om fast förläggning för tidigare indelta västgötaregementens skulle avgöras i samband med 1901 års härordning.



Torget i Vadstena med ett hörn av rådhuset till vänster och sparbanken och Udd Jönssons hus i fonden. Rådhuset är landets äldsta bevarande, från ca 1500, och representerar liksom Udd Jönssons hus det senmedeltida stadsbyggandet, medan sparbankshuset från 1800-talets sista år representerar förhoppningar om en ny utveckling av staden som inte blev infriade. Foto H O Andersson 1974.

Ytterligare exempel på hur förluster i sådana konkurrensstrider haft en hämmande inverkan på olika orters ekonomiska utveckling, ger statens järnvägars beslut att välja Trelleborg framför Ystad som hamn för sin ångfärjelinje till Sassnitz och kontinenten. Ystad kom därmed att förlora sin position som en av provinsens mest betydande städer, som den haft sedan medeltiden.

Hur avspeglar sig dessa förhållanden idag? Den uteblivna expansionen innebar givetvis att byggnadsverksamheten inte fick samma omfattning som på andra, mer gynnade orter. I stort sett kunde nödvändig nybebyggelse ofta rymmas inom det gamla stadsområdet utan expansion över angränsande landsbygd. På så vis konserverades stadens ursprungliga form, men med förtätning och ianspråktagande av mark som tidigare använts för bete och odling. Det fanns inte heller förutsättningar för ett mer omfattande utbyte av den befintliga bebyggelsen mot en bebyggelse av mer storstadsmässig karaktär. Stadspartier som förskonats från bränder kom i stort att förbli

relativt orörda och där nybyggnad skedde höll man sig ofta till en måttlig skala. Dessa städer konserverade delvis en ålderdomlig, förindustriell karaktär till långt in på 1900-talet och i vissa fall fram till idag.

Städer som Söderköping, Nora och Vadstena ger fortfarande en god bild av hur den svenska genomsnittsstadens tedde sig vid 1800-talets mitt. Andra städer inom denna kategori har dock under de senaste decennierna fått uppleva den omvandling som tidigare uteblev. Således har Filipstad i det närmaste helt förvandlats och även i en så välbevarad stad som Arboga, har stora ingrepp skett under de senaste åren.

Flera av städerna inom denna grupp blev på ett tidigt stadium betydande turist- och rekreationsorter, t. ex. Söderköping, Borgholm och Norrtälje. Några har idag utvecklats till drabantstäder till näraliggande större orter. Betydande pendling förekommer mellan exempelvis Söderköping och Norrköping, mellan Nora och Örebro eller mellan Vaxholm och Stockholm.

Industrialismens tätorter

Rubriken får stå som ett samlande begrepp för två typer av orter. Orter som uppkommit som en direkt följd av den tekniska och ekonomiska omvandlingen av det svenska samhället, och för de befintliga städer och samhällen som kom att spela en aktiv roll i detta skeende.

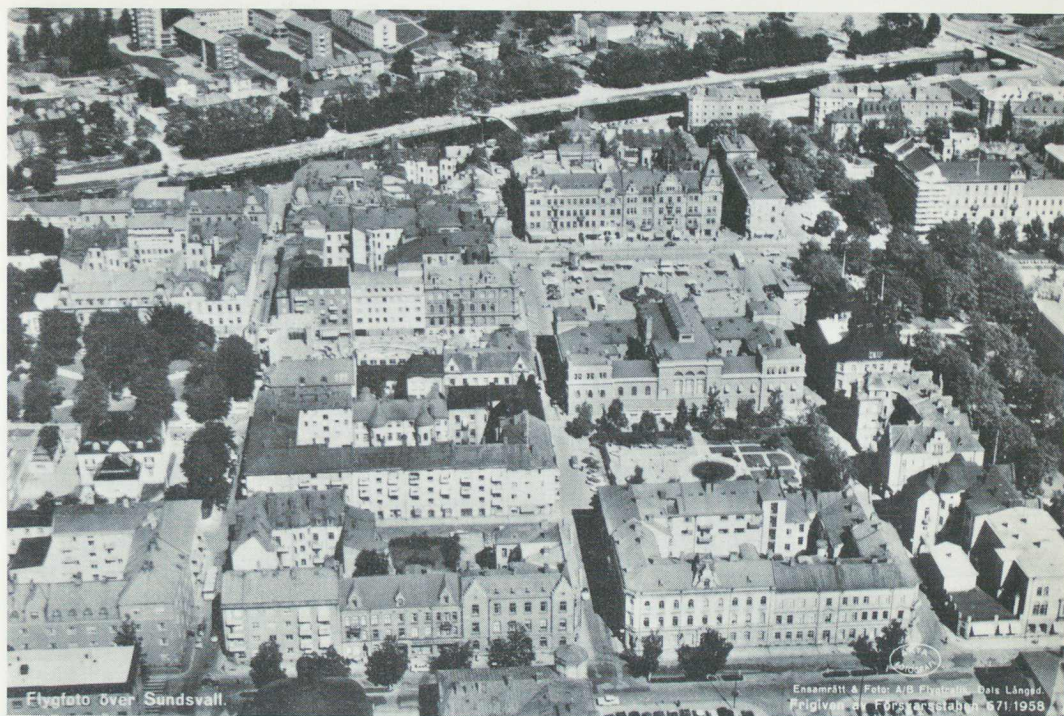
Utifrån de kriterier som nämndes inledningsvis, kan städer och övriga orter fördelas på följande huvudgrupper: handelsstäder, förvaltningsstäder, industristäder, hamnstäder och blandade städer respektive industrisamhällen, järnvägssamhällen och villasamhällen.

Handelsstaden

Fram till näringsfrihetens genombrott var handeln grundvalen för städernas existens. Även efter det moderna genombrottet har det dock funnits städer för vilka handeln har varit den klart dominerande näringsgrenen. I regel var dessa orter sedan gammalt betydande handelsplatser och lyckades genom särskilda förutsättningar behålla den ställningen även efter det att städer och köpingar förlorat sin administrativa och ekonomiska särställning. T. ex. innebar den väldiga expansionen inom den norrländska trävaruhanteringen under 1800-talets andra hälft att Sundsvall inte blott kunde behålla utan även stärka sin position som mellan-norrlands mest betydande handelscentrum.

Ett sätt att definiera begreppet handelsstad är att ställa inkomsten av handel i relation till inkomsten av industri. Efter 1914 års siffror framsår som utpräglade handelsstäder av någorlunda betydande storlek (ca 10 000 invånare) bl. a. Visby, Halmstad, Söderhamn, Sundsvall och Österund.

I dessa städer kan man säga att egenskapen av handelsstad starkt har präglat stadens fysiska utformning. I de centrala delarna saknas i det närmaste helt inslag av industriebyggnad. I stället dominerar en hyreshusbebyggelse i trä eller sten, vilken också inrymmer affärs- och kontorslokaler. Eventuell industri ligger i perifera områden och bostadsområden av utpräglad proletär karaktär är inte så omfattande.



Stenstaden i Sundsvall byggdes efter den stora stadsbranden 1888. Bedömningen av dess värde har ändrats kraftigt under de senaste trettio åren. I 1954 års generalplan har inte ett enda hus betecknats som kulturhistoriskt eller miljömässigt värdefullt. I senare planer har emellertid fler och fler byggnader ansetts vara värdefulla och under 1970-talet har ca 15 hus blivit byggnadsminnen. Vykort i ATA, Riksantikvarieämbetet

Ett karaktäristiskt inslag i särskilt de norrländska handelsstäderna är hamnen med sina magasinshus. Handelshusens magasin finns eljest i anslutning till järnvägen eller ibland in på gårdarna till de fastigheter där firmornas kontor fanns.

Industristaden

På samma sätt kan man urskilja utpräglade industristäder, även om ett så betydande industricentrum som Norrköping också hade avsevärda handelsinkomster – i själva verket större än de från industrin.

Som utpräglade industristäder kan man betrakta Eskilstuna, Norrköping, Borås och Västerås. Industristäderna är i sin sena skepnad resultatet av det industriella genombrottet, men de tre först nämnda var redan under 1600- och 1700-talen centra för en, efter dåtida mått, betydande tillverkning.

Det sena 1800-talets och det tidiga 1900-talets industristad karaktäriseras av det stora inslaget av industribyggnader i de centrala delarna. Ett typiskt inslag är också den stora andelen hyreshus med bostäder för fabriksarbetare. Arbetarbostäderna, som i regel inte uppfördes av företagen utan av privata hyresvärdar, samlar sig intill fabrikerna eller i särskilda stadsdelar.



Industrilandskapet vid Strömmen i Norrköping. "Till och med i de gamla engelska textilstäderna torde det vara svårt att uppdriva en så förtätad och ännu väl bevarad miljö från storindustrins genombrottstid" skrev Göran Lindahl 1970. Framtiden för denna byggnadsmassa, där 8 000 personer arbetade vid sekelskiftet, är ett svårlöst problem. Under 1970-talet har man planerat för återanvändning och ombyggnad, bland annat har ett bryggeri byggts om till bostäder. Foto Staffan Nilsson 1980.

I 1800-talets industristäder har merparten av industrierna idag antingen upphört eller flyttat till nya lokaler i ytterområdena. De centralt belägna industribyggnaderna har förlorat sin egentliga funktion och används nu för andra verksamheter eller står helt tomma. På vissa orter, t. ex. i Norrköping, har djupgående kriser slagit ut en hel bransch. Denna har lämnat efter sig ett väldigt bestånd av fabriksbyggnader, många gånger av hög arkitektonisk kvalitet och historisk betydelse i ett stadsbildsmässigt betydelsefullt läge. Kommunen har därigenom ställts inför betydande problem. Man måste dessutom ta hänsyn till att industrilandskapet i Norrköping, vid Motala ström, är unikt för Sverige och märkligt även ur europeiskt perspektiv.

1950- och 1960-talens stadsomvandlingar berörde sällan de äldre industribyggnaderna och industriområdena. Vid tiden för omdaningarna i stadskärnorna var många gånger innerstadsindustrierna ännu i drift och kostnaderna för att flytta dem var alltför stora. Förändringarna inom industrin kom ofta

senare och industrifastigheterna ligger därför kvar som ett slags reservmark.

Problemet är givet. Vad gör man nu med de gamla industribyggnaderna? De illustrerar ett viktigt skede i ortens historia och besitter många gånger såväl arkitektoniska som tekniska kvaliteter. Samtidigt gör det centrala läget marken åtråvärd, i synnerhet när byggnadsverksamheten inriktas på upprustning och förtätning av stadskärnorna.

Ett liknande problem utgör den nyssnämnda hyreshusbebyggelsen av enklare slag, som industrin genererat. Den är centralt belägen, exploateringen är efter dagens mått låg, underhållet är många gånger eftersatt och standarden uppfyller inte dagens krav. En totalsanering framstår gärna som den bästa lösningen. Även denna bebyggelse har dock ett stort historiskt värde och besitter dessutom många gånger tekniska och miljömässiga kvaliteter, som är väl värda att ta tillvara.

Det bör också nämnas, att om stadsförnyelsen hittills har skonat en förhållandevis stor del av industribyggnaderna, har den gått betydligt hårdare fram med den äldre bostadsbebyggelsen. Det finns risk att det i framtiden kommer att bli svårt att finna några arbetarbostadshus från sent 1800-tal och tidigt 1900-tal i de svenska städerna.

I industristäderna finns ofta betydande områden i halvperiferert läge, som tidigare hyst upplag, kommunala tekniska anläggningar, industrier och andra verksamheter. Områdena bildar ofta en zon mellan den äldre stadskärnan och områden exploaterade från 1930-talet och framåt. Dessa områden fick ofta hysa den andra generationens industrietableringar. De fick också ta emot de första industriutflyttningarna. Industrier som grundades omkring 1900 fick inte plats i den då fullbyggda stadskärnan utan hamnade i dessa då ringa exploaterade områden, samtidigt som flera äldre industrier inte längre kunde expandera på sina gamla tomter, utan tvingades att flytta eller upprätta filialer. Inom dessa områden har idag stora delar av den ursprungliga verksamheten upphört. En del av byggnaderna har rivits medan andra används för nya ändamål.

Områdena utgör numer nästan ett slags impedimentmark och har fram till idag legat mellan de båda exploateringszonerna, innerstad och ytterstad. När det ursprungliga stadsområdet inte räckte till för fortsatt bostadsbebyggelse hoppade man ofta över dessa områden och fortsatte bortom dem.

Bortom den halvgamla bostadsbebyggelsen tar ofta egnahems- och villaområden vid och i anslutning till dem eller bortom dem, de allra nyaste industriområdena. Dessa upptar i regel stora ytor, vilket är en följd bl. a. av att industribyggnaderna helt har ändrat karaktär. Idag bygger man inte längre fabriker på höjden, i flera plan, utan i ett plan för att undvika vertikala transporter.

Hamnstaden

Sverige har knappast haft några renodlade hamnstäder av kontinental eller brittisk typ som bygger på omfattande kolonialimport, transitohandel och utförsel av högförädlade produkter. Åtskilliga svenska städer har dock från början tillkommit som hamnar. Från medeltiden finns flera exempel, Arboga, Visby, Ystad och Stockholm och från nyare tid kan nämnas

Karlskrona och Göteborg. Under 1800-talet och det tidiga 1900-talet anlades också flera orter med huvudsakligt syfte att vara import eller – utseppningshamn för olika produkter. Bland dessa kan nämnas Nynäshamn och Oxelösund.

Generellt kan man säga att sjöfarten i den ena eller andra formen haft betydelse för flertalet av de svenska städerna. Förutom kust- och utrikesfart har förekommit och förekommer en betydande sjöfart på de inre vattendrägnarna, främst de stora insjöarna och Göta älv. Städer som Lidköping, Karlstad och Köping är exempel på betydande inlandshamnar.

Som verkliga hamnstäder, städer där hamnverksamheten i högre grad påverkat den fysiska, ekonomiska och sociala strukturen kan endast de större städerna utmed ost- och västkusten – betraktas. I dessa kom den kraftigt stegrade sjöfarten under 1800- och 1900-talen att prägla stadsmiljön och betydande delar av det sociala och ekonomiska livet.

1700-talets och det tidiga 1800-talets hamnanläggningar byggde på ilandföring via små farkoster och kunde alltså vara belägna i den centrala staden, ofta i direkt anslutning till de stora handelshusens kontor och magasin, som vid Gavleån i Gävle, Skeppsbron i Stockholm och Stora Hamnkanalen i Göteborg. Med ångfartygen under 1800-talets andra hälft krävdes en annan typ av hamnanläggningar med kajer, flyttbara kranar, järnvägsspår och magasinsbyggnader. Särskilt i de norrländska städerna och framförallt i Sundsvall och Gävle kom magasinen att utgöra små stadsdelar med enhetlig bebyggelse.

Under 1900-talet blev även dessa hamnanläggningar otillräckliga och man har successivt anlagt nya, nu ofta på betydande avstånd från stadens centrum.

Under de senaste decennierna har mekanisering, nya typer av godshantering och ökad storlek av fartygstonnaget inneburit helt nya hamnanläggningar, vilket i sin tur har resulterat i en drastisk omvandling av stadsbilden i hamnstäderna. De inre kajerna ligger numera i huvudsak öde. I Stockholm exempelvis har det mesta av hamnbebyggelsen vid Skeppsbron och i Stadsgårdshamnen rivits bort och kajområdet har tagits i anspråk som parkering och trafikled.

Även i de hamnanläggningar som är i bruk har miljön genomgått betydande förändringar. De korta liggetiderna innebär att fartygen vid kaj eller på redan numera är ganska få. Stora delar av bebyggelsen och utrustningen i hamnarna som äldre magasin, kolgårdar, äldre lyft- och transportanordningar m. m., är inte längre i användning och på grund av den förändrade godshanteringens blir uppställningen av styckegods på kajerna allt ovanligare. För de stora hamnstäderna har detta otvivelaktigt inneburit en betydande förändring av stadsbilden.

Hamnanläggningarna upptar i de stora hamnstäderna betydande arealer och har åtminstone tidigare utgjort ett markant inslag i stadsbilden. I anslutning till hamnarna har i regel funnits speditorsfirmors kontor och magasin, rederikontor, skeppshandlare, sjömanshus, stuverikontor m. m. Här bör självfallet också varven nämnas.

Förutom varven har hamnarna och vattendragen givit betingelser för flera andra industriella verksamheter, exempelvis kvarnar, gasverk, cementfabriker, konserverfabriker m. m. Hamnen och verksamheterna i anslutning till



Magasinskvarter i Sundsvall. Under 1960-talet förutsattes flera magasinskvarter rivna för att ersättas av en stor parkeringsanläggning. I början av 70-talet utreddes möjligheterna att anordna parkering inom befintliga magasin "i syfte att tillvarata de väsentligaste miljövärdena". Fortsatta utredningar visade att en sådan anläggning var miljömässigt svårpassbar och att ombyggnadskostnaderna var höga. I fem av kvarteren finns magasinerna kvar och används bl a som kontor. Foto Sonja Vidén 1971.

denna har också gett upphov till bostadsbebyggelse. Exempel på detta är Söder i Gävle, Katarinaberget i Stockholm och Masthugget i Göteborg, som tidigt fick en befolkning med anknytning till sjönäringen. Denna bebyggelse har delvis bevarats tills idag.

Även 1800-talets hamnutvidgningar gav upphov till bostadsbebyggelse. Stadsdelen Hjorthagen tillkom t. ex. som en följd av hamn och gasverk i Värtan i Stockholm. Även stockholmsvarven, t. ex. Finnboda, uppförde bostäder för sina arbetare. I Göteborg växte en betydande arbetarbostadsbebyggelse upp invid de stora varven, t. ex. Lindholmen. Stadsdelar som Masthugget och Majorna hade även en betydande maritim anknytning.

Slutligen kan nämnas den typ av sjöfartsanknuten bebyggelse som uppfördes vid de stora flottstationerna i Karlskrona och Stockholm. I båda städerna finns ålderdomliga båtmansstugor, men framförallt en omfattande stenbebyggelse för såväl bostads- som driftsändamål.

Förvaltningsstaden

Förvaltningsstaden domineras av annan verksamhet än handel, sjöfart och tillverkning.

Förvaltningsstäderna har i regel gammal hävd. Flera av residensstäderna har växt upp kring gamla medeltida fasta hus (dvs. befästningar), t. ex.



Torget i Växjö. Till vänster landshövdingeresidentet från 1800-talets mitt, i fonden riksbanks- och telegrafhuset byggt 1910 och till höger den medeltida domkyrkan, restaurerad på 1850-talet och på 1950-talet. Foto Fredric Bedoire 1974.

Linköping, Nyköping, Västerås och Örebro. Ofta har till dessa platser samlats mer än en funktion, t. ex. biskopssäte och skolor, i senare tid också militära funktioner, sjukvård, domstolsväsende m. m.

Som exempel på städer där dessa verksamheter haft stor betydelse kan nämnas Lund, Växjö, Härnösand, Umeå och Uppsala. I Uppsalas fall kan man dock säga att endast halva staden var en utpräglad förvaltningsstad, medan den andra halvan var en lika utpräglad handels- och industristad.

Förvaltningsstaden karaktäriseras av det relativt stora inslaget av offentliga byggnader. I universitetsstäder som Lund och Uppsala, utgör de akademiska byggnaderna ett markant inslag i stadsbilden och dominerar helt vissa partier av denna. I vissa förvaltningsstäder, som t. ex. Umeå, utgör sjukvårds- och militäranläggningar lika dominerande inslag i den fysiska miljön.

Den blandade staden

Benämningen anger att ingen speciell verksamhetsgren dominerar helt, utan såväl handel som tillverkning och förvaltning utgör viktiga inslag. Exempel på sådana städer är Stockholm, Gävle och Örebro. Denna speciella sammansättning av olika verksamhetsgrenar har också påverkat stadens

fysiska utformning. Såväl förvaltningsbyggnader som fabriker och byggnader för handel bildar markanta inslag.

Ett illustrativt exempel på denna stadstyp utgjorde Gävle, före de senaste decenniernas stora förändringar i stadskärnan. I stadens centrum västerut från centralstationen utbreder sig ett ganska betydande detaljhandelscentrum, som också inrymmer penninginstitut, affärskontor samt verksamheter av förvaltningsnatur, som rådhus och stadshus, läroverk, telegraf, riksbank m m. Öster om järnvägen finns betydande hamn- och industrikvarter. I de perifera delarna i sydväst respektive nordväst, ligger relativt nya och framförallt ytkrävande förvaltningsfunktioner, som kaserner och lasarett. Övriga delar av stadsområdet upptas av bostadsbebyggelse, vars fördelning avslöjar klara segregeringstendenser. På Norr ligger merparten av den borgerliga bebyggelsen medan Söder och den sydöstra stadsdelen Brynäs domineras av bostadsbebyggelse för lägre medelklass och arbetarklass. Den arkitektoniska skillnaden mellan dessa områden är stundtals iögonfallande.

Industrisamhället

Den svenska industrialiseringen skedde till stor del på landsbygden. På så vis uppstod en för svenska förhållanden karaktäristisk samhällstyp, en ort som tillkommit på grund av en enstaka industrietablering, t. ex. sågverk, en massafabrik eller ett järnverk, och som för sin existens förblivit beroende av denna industri.

De moderna industriorternas historiska föregångare är bruken. I många fall har också industriorten uppstått vid ett gammalt bruk. I andra fall har den anlagts på en helt jungfrulig plats, vilket ofta är fallet när det gäller de norrländska sågverken. Industrisamhällena kan vara av ytterst varierande storlek, från en ansamling av hus kring ett tegelbruk eller ett mindre sågverk till orter av typ Borlänge och Karlskoga, där industrin har gett upphov till en betydande samhällsbildning.

Kärnan i industrisamhället utgör produktionsanläggningen. Denna för-lades till den ur produktionssynpunkt mest fördelaktiga platsen, invid strömmande vatten, i anslutning till segelbart vattenstråk, intill råvarufyndighet eller liknande. I anslutning till produktionsanläggningen uppförde företaget i regel bostäder för sina arbetare, ofta av kaserntyp, dvs. hyreshus av enklaste slag med smålägenheter.

Läget för produktionsanläggningen har i senare tid många gånger kommit att kollidera med andra intressen. För bostadsbyggande kan det t. ex. återstå mark endast i sämre lägen och av sämre kvalitet (t. ex. i Kramfors där bostadshusen klättrar på floddalens norrsluttningar) eller så är områden som är attraktiva för rekreatiönsändamål, t. ex. stränder, otillgängliga för allmänheten.

I en senare fas har ofta tillkommit egnahem, antingen med företagets medverkan eller på privat väg. Egnahemsområdena ligger längre bort från produktionsstället och kan vara från olika tidsperioder, där de äldsta husen i regel ligger närmast själva industrin. Senare har i regel uppförts en modernare hyreshusbebyggelse ofta i kommunal, kooperativ eller allmännyttig regi. Denna ligger oftast på ytterligare avstånd från samhällets gamla centrum – fabriken.



Torget i Herrljunga, ett stationssamhälle med en ansats till stadsmässig bebyggelse från 1800-talets senare hälft och sekelskiftet. Foto Staffan Nilsson 1977.

I industrisamhällen finns också ett servicecentrum. Storleken varierar efter ortens storlek. På de minsta inskränker det sig till livsmedelsaffär, telefonkiosk, poststation och busshållplats etc., medan det på större orter kan ha svällt ut till ett relativt betydande centrum, där förutom handel även lokaliserats allehanda kommunala funktioner. I några fall, som t. ex. i Borlänge, har ett sådant centrum kommit att utvecklas till ett helt eget samhälle, låt vara i högsta grad beroende av den dominerande industrin. Sådana centra har normalt växt upp på mark som stod utanför företagens kontroll och många gånger varit önskade av dem.

Järnvägssamhället

Anläggandet av de svenska järnvägarna från 1850-talet och framåt kom att verka i hög grad samhällsbildande.

Där flera järnvägar möttes, där järnvägen anslöt till gamla stråkvägar, där viktiga jordbruksområden fanns, där järnvägsföretagen valde att förlägga verkstäder osv., uppstod samhällen för vars tillkomst järnvägen var en förutsättning och vilka stod och föll med denna.

Då staten valde att låta stambanorna huvudsakligen undvika platser som

redan var etablerade, ledde järnvägsbyggandet i många fall till uppkomsten av helt nya samhällen.

Som exempel på järnvägssamhällen kan nämnas Herrljunga i Västergötland, Hallsberg i Närke, Katrineholm i Södermanland, Tillberga i Västmanland, Krylbo i Dalarna och Långsele i Ångermanland. Förutom dessa orter finns ett stort antal större och mindre platser för vars uppkomst och existens järnvägen haft avgörande betydelse.

Centrum i järnvägssamhället utgör eller utgjorde ursprungligen järnvägen med dess anläggningar och byggnader. Allt efter ortens betydelse i järnvägssammanhang varierar omfattningen av dessa. I de minsta stations-samhällena kan järnvägsbebyggelsen bestå av endast ett mindre spårområde, stationshus, magasin och ev. lokstallar, samt en del mindre byggnader. På de större stationsorterna däremot kan denna bebyggelse bli betydande och omfatta rangerbangård, verkstäder, stora lokstallar och byggnader för bostads- och förvaltningsändamål.

I regel samlar sig den äldre bebyggelsen invid järnvägsstationen. Framför stationshuset finns många gånger en platsbildning eller en antydan till sådan. Här finns ofta ortens gamla centrum med hotell, lokaler för handel och olika offentliga verksamheter. I den mån samhället dragit till sig engroshandel och industri är denna ofta förlagd till motsatta sidan av järnvägen, där magasins- och industribyggnader uppförts i anslutning till spårområdet.

Flera stations-samhällen har genom järnvägsnedläggelser eller på grund av omstruktureringar av järnvägstrafiken mist sin betydelse som trafiksamhälle. I vissa fall har de då helt fallit tillbaka medan de i andra fall kunnat fortleva på grundval av andra verksamhetsgrenar.

Villasamhället

En tätort av ett speciellt slag utgör villasamhället. Det är egentligen oftast att betrakta som en förortsbildning, men har i vissa fall kommit att utvecklas till mer eller mindre självständiga administrativa enheter, i några fall t. o. m. erhållit stadsrättigheter.

Grunden för uppkomsten av villasamhället är industrialiseringen och urbaniseringen. Förändringarna medförde att städerna kom att upplevas som bullriga, rökiga och osunda och att tomtpriser och hyror ökade kraftigt. På de förstnämnda olägenheterna reagerade grupper ur de välbärgade klasserna genom att flytta ut ur staden till villaområden anlagda på jungfrulig mark i stadens närhet. Av den senare orsaken flyttade grupper av lägre tjänstemän och arbetare ut till egnahemsområden där de på grund av det låga markpriset fick möjlighet att skaffa sig en bostad av vida högre kvalitet än vad som skulle varit möjligt inne i staden.

Sveriges första förort med villabebyggelse var Sundbyberg utanför Stockholm, som började anläggas 1877. Sundbyberg kom till med tanke på att bebyggas av arbetare från Stockholm. Samhället fick en strikt rutnätsplan och bebyggdes huvudsakligen med tvåfamiljshus. Tanken var, att man genom att hyra ut en lägenhet skulle finansiera bygget och sitt eget boende. På grund av sitt goda läge i närheten av Stockholm och invid Västeråsbanan kom Sundbyberg snart att utvecklas till en betydande industriförort. Idag finns i det närmaste ingenting kvar av den äldsta bebyggelsen.

Ett tidigt borgerligt villasamhälle är Djursholm utanför Stockholm, som började anläggas 1889. Kommunikationer ordnades genom en bibana till Roslagsbanan. Samhället fick en terränganpassad plan med slingrande vägar. Tomterna var stora och områdets naturkaraktär behölls i största utsträckning. Bebyggelsen, som utgjordes av tämligen stora villor, fick en individuell karaktär. De kommunala organens strävanden var att så litet som möjligt ingripa i invånarnas frihet. Djursholm kan betraktas som ett elitsamhälle. Ursprungligen var det den välsituerade delen av Stockholms intelligentia som bosatte sig där. Efterhand kom dock befolkningen att utgöra ett tvärsnitt genom överklass och övre medelklass.

Under 1800-talets sista decennium och början av 1900-talet anlades ett stort antal villasamhällen i landet. Deras karaktär var skiftande, allt ifrån välordnade samhällen, exploaterade av seriösa bolag och bebyggda med påkostade och rymliga villor, till primitiva områden, skapade av tomtjobbare och med en enkel, stundtals påver bebyggelse. Hela detta spektrum kan vi finna i Nacka kommun i Stockholms län. Där finns bl. a. det fashionabla villasamhället Saltsjöbaden, det något enklare men ändå exklusiva Storängens samt de huvudsakligen av arbetare och lägre medelklass bebyggda Ektorp, Älta och Klinten.

Planstandard och kommunalteknisk standard varierade starkt mellan de olika områdena. Samhällen som anlagts för välsituerade, i kommunal regi eller av seriöst arbetande bolag, fick ordnade kommunikationer, genomtänkta planer och även väg- och bekvämlighetsfrågorna ordnade.

I de villasamhällen som uppstått genom mer spekulationsartad exploatering iskränkte sig tomtsäljarens åtaganden många gånger till markavstyckning och till anläggandet av några primitiva vägar. Fastighetsägarna fick själva ansvara för gemensamhetsanläggningar. Sådana områden kunde visa upp en rätt vildvuxen bebyggelse och en låg kommunalteknisk standard. Detta har i senare tid medfört problem för respektive kommuner. Den fysiska strukturen åskådliggör emellertid samhällets historia och utvecklingen inom regionen.

Egnahemsrörelsen

En viktig orsak till villa- och småhusbyggandets uppsving under 1800-talets slut och 1900-talets början var egnahemsrörelsen. Rörelsen var en reaktion på två missförhållanden i det sena 1800-talets svenska samhälle; dels arbetarbefolkningens usla bostadssituation med därav följande sociala misär, dels landsbygdens proletarisering med dess följdfeomen emigrationen till städerna och till utlandet.

Egnahemsrörelsen hade således två skilda syften, dels att bereda arbetare och likställda möjlighet att skaffa sig en bostad på egen grund, dels att bereda landsbygdens egendomslösa möjlighet till utkomst av eget jordbruk.

Värdet av de egnahemslån som skapades för att lösa städernas bostadsproblem minskades av att jordbrukslån skulle äga företräde framför bostadslån. Principiell förutsättning för hela verksamheten var också att lånen endast fick komma till användning för lägenhet på landsbygden eller "till stad hörande område för vilket stadsplan inte fastställts". Då städernas markupplåtelse för egnahemsändamål i regel var förbunden med upprättam-



Ett tidigt exempel på egnahemsbebyggelse i Sverige är Lundby-området i Mjölby anlagt 1897 av Föreningen Egna Hem. Det ligger numera centralt i staden, endast något kvarter från 1970-talets centrumanläggning. Foto 1898 i KKH Arkitekturskolan.

de av stadsplan blev bestämmelsen en viktig inskränkning i egnahemsrörelsens betydelse i bostadspolitiskt hänseende. Trots det tillkom en stor mängd bostadsegnahem runt de svenska städerna.

Detta kunde genomföras genom att de ekonomiska frågorna löstes på annat sätt eller genom att egnahemsområden anlades utanför stadsplanlagt område av låneförmedlande bolag och föreningar. Dessutom kom flera av de jordbrukshem som anlades i närheten av städerna att tämligen snart övergå till att vara bostadsegnahem.

Stor betydelse för lösandet av egnahemsfrågan i städerna hade 1907 års lag om tomträtt. Genom denna blev det möjligt för de kapitalsvaga grupperna i städerna att skaffa sig ett eget hem inom ordentligt ordnade områden. Det första småhusområdet efter tomträttssystemet anlades 1908 i Enskede.

Egnahemsrörelsen kan betraktas som upprinnelsen till det flitiga småhusbyggandet under hela 1900-talet med dess kulmination under de senaste decennierna.

Stadsplanering

Medeltidens stadsplan

I Sverige finns ett femtiotal städer med medeltida ursprung. Hälften av landets städer bevarar sålunda större eller mindre rester av en medeltida stadsplan. Bland de mest framträdande exemplen märks Stadsholmen i Stockholm, Visby innanför ringmuren samt Ystad, där omfattande medeltida byggnadsrester också bibehållits.

De medeltida planerna karaktäriseras av ett oregelbundet, terränganpassat gatunät. Ett ofta återkommande drag var det centrala torget med kyrka och rådhus. Torget är ofta en ansvällning av huvudgatan eller utformat som en trehörning ett s. k. vägskalstorg. Den förstnämnda typen kunde uppstå i vad man kallar landsvägsstaden, dvs. städer som anlagts utmed en viktig väg. Exempel på sådana städer finns alltifrån medeltid in i vår tid t. ex. Vadstena – Gränna och Tranås.

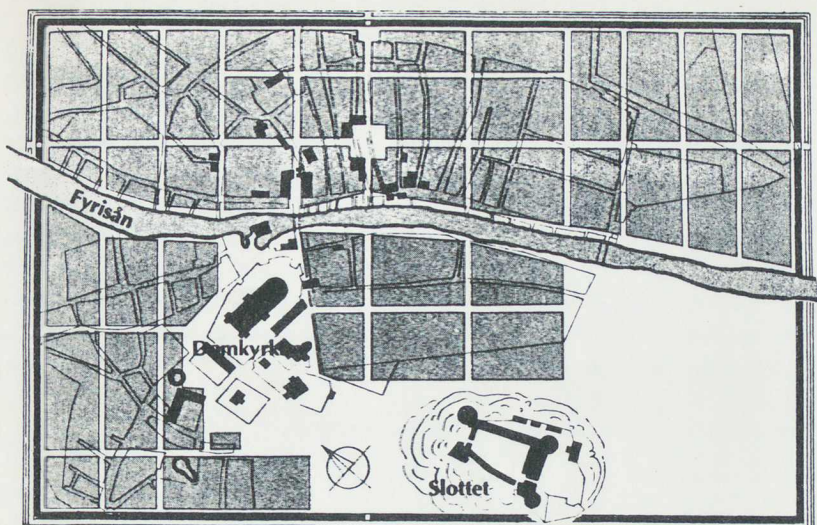
I städer som var belägna invid vattnet som t. ex. Arboga och Västerås kunde huvudgatan löpa parallellt med stranden; från huvudgatan löpte s. k. vattugränder ned till bryggor och magasin av vilka även de senare ofta var placerade ute i vattnet. Många av gränderna ned från långgatorna, i Gamla stan i Stockholm, är ursprungligen sådana vattugränder.

Renässansens och barockens stadsplanering

Renässansen hämtade sitt stadsplaneideal från antikens stadsplaneidéer sådana som de uppfattades genom den romerske arkitekten Vitruvius skrifter. Idealstadsplanen där staden är åttkantig med gator radiellt utstrålande från centrum har haft liten betydelse i Sverige. Det mönster som genomgående tillämpats här från omkring 1600 är en mer eller mindre rektangulär plan med ett rutnät där vinkelräta gator bildar kvadratiske eller rektangulära kvarter. För vissa städer var den fortifikatoriska aspekten viktig. Långskjutande kanoner ställde helt andra krav på befästningar än tidigare, och man tvingades anlägga komplicerade månghörniga vallsystem runt de militärt viktiga städerna.

I Sverige fick renässansplaneringen sitt genombrott under 1600-talet då bl. a. det gamla Kalmar planerades som befästning med radiella gator. Planen genomfördes emellertid inte utan staden flyttades till Kvarnholmen där en befäst stad med vinkelräta gator uppfördes. Stadsplanen och vissa delar av befästningssystemen har bevarats. En befästningsmässig stadsplanering utmärker också Kristianstad, Göteborg och Landskrona. Rutnätspanen utan större befästningsmässiga komplikationer har annars kommit att prägla flertalet svenska städer, såväl vid omdaning av medeltidsstäderna som vid nygrundningar och flyttningar av stadsbebyggelse.

Barocken vidareutvecklade den symmetriska renässansplanen och införde genomarbetade platsbildningar och långa gatuperspektiv med monumentalbyggnader i fonderna. Man arbetade in byggnaderna på ett effekfullt sätt i stadsplanen. I Sverige finns enstaka exempel på genomförd barockplanering i större skala. Viktigast är Karlskrona stadsplan av 1683 och De la Gardiestaden i Lidköping med stadsplan från omkring 1670. I mindre skala är de



Uppsala medeltida stadsplan, vars östra del hade en serie långa gränder ned mot ån med långsmala kvarter, blev totalt förändrad vid 1640-talets stadsreglering. I den nya stadsplanen, som ännu bestämmer centrumkvarterens form, är gatunätet ett rätvinkligt rutnät, med det kvadratiske torget inskuret vid huvudgatornas skärningspunkt. Karta av Stig Lundberg och George Låzår (ur *Forskning och Framsteg* 1981:7).

uppländska brukna utlagda efter barockens planideal. Vidare finns en del platsbildningar av barocktyp som t. ex. Slottsbacken i Stockholm.

1700- och 1800-talens stadsplanering

Renässansplanens rutnätssystem, med olika variationer, levde kvar under 1700- och 1800-talen. Under 1700-talet påbörjades trädplanteringar av vissa gator och torg, man anlade kajer och strandgator och lade överhuvud allt större vikt vid praktiska brandskyddsmässiga funktioner. Under 1800-talet lyftes dessa ansträngningar till en högre nivå och städerna genomgick omplanering utifrån mera genomarbetade och storskaliga rutnätsplaner.

Brandskyddet

I äldre tider var brandrisken ett ständigt överhängande hot i städerna. Förhärjande bränder övergick med täta intervaller de svenska trästäderna. Redan tidigt hade man i vissa städer upprättat byggnadsordningar som syftade till att förbättra brandsäkerheten och höja stadsbildens estetiska kvalitet. Stockholm fick en sådan byggnadsordning redan 1725 och även i

flera landsortsstäder utfärdades byggnadsordningar under 1700-talet.

Under 1700-talet hade brandskadorna en sådan omfattning att de allvarligt hotade rikets ekonomi. 1782 grundades Allmänna Brandförsäkringsverket vilket kom att uppmuntra städerna att skaffa brand- och byggnadsordningar. Först ett stycke in på 1800-talet fick dock dessa ansträngningar för brandskydd och bättre stadshygien större eftertryck.

På 1820-talet anbefallde Kungl. Maj:t ett av brandförsäkringsverket utarbetat förslag till byggnadsordning för de svenska städerna. Resultatet blev att de flesta svenska städer efter några år hade av Kungl. Maj:t fastställda byggnadsordningar. Bristande resurser, den långsamma utvecklingstakten och komplicerade ägoförhållanden hindrade dock tillämpningen. I såväl teoretiskt som praktiskt stadsplanearbete kom fortfarande rutnätsplanen att vara grundvalen, bl. a. därför att de rätvinkliga gatorna ansågs underlätta framforslandet av brandredskapen.

År 1834 utarbetade emellertid Nils Ericson en ny plan för den samma år nedbrunna staden Vänersborg som kom att få stor betydelse. Här inlades en 500 meter lång och 100 meter bred brandgata som delade staden i två hälfter. Brandgatan kom med tiden att planteras och förses med brandsäkra monumentalbyggnader. I fonden placerades länsresidenset och i den motsatta ändan museet.

Edelsvärds idealplan

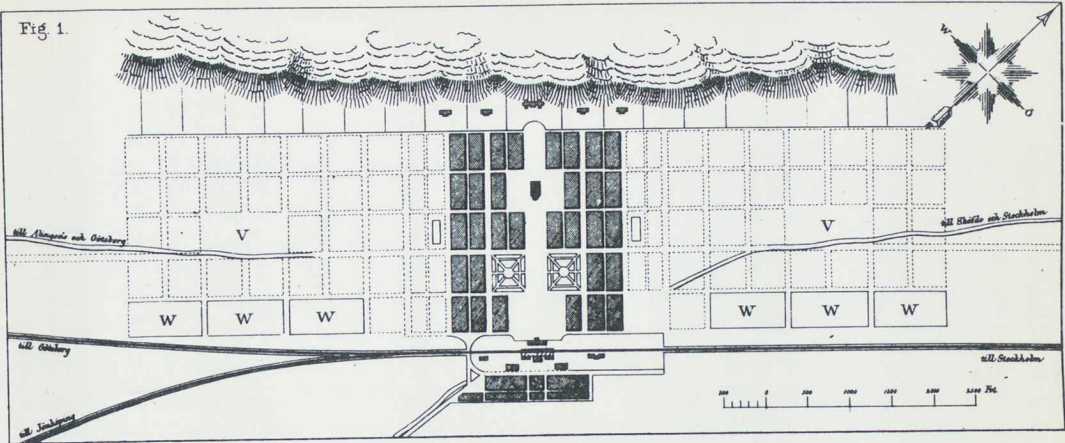
Brandgatsplaneringen kom att utvecklas av arkitekten Adolf Wilhelm Edelsvärd. Efter förebild av finska stadsplaner skapade han en idealstadsplan, ursprungligen avsedd för den nya järnvägsknuten Falköping, men i tillämpliga delar använd vid en mängd stadsbyggnadsprojekt, särskilt när nya järnvägssamhällen anlades.

I den edelsvärdska planen utgjorde järnvägen ett av de centrala elementen och staden utbreddes sig på den ena sidan av denna. Från stationen utgick en bred esplanad som delade staden i två hälfter, på ömse sidor om denna brandgata förlades byggnadskvarteren enligt rutnätssystemet. Närmast järnvägen och utmed denna var avsikten att man skulle förlägga industritomter. I den edelsvärdska planen fanns också ett medvetet försök till differentiering av gatorna i huvudgator, sekundärgator och ekonomigator. Omfattande bränder i ett par stora städer på 1850- och 60-talen, Örebro och Gävle, gav anledning att tillämpa dessa idéer i större skala vid omplaneringen. Särskilt planen för Gävle fick stor betydelse som mönsterexempel.

1874 års byggnadsstadga

Ansträngningarna fullföljdes på riksnivå när Sverige 1874 fick sin första egentliga byggnadslagstiftning, Kungl. Maj:t:s "Byggnadsstadga för rikets städer". En förebild för den svenska lagstiftningen var den finska förordningen för "städernas reglering och bebyggande" av 1856. Huvudansvarig för byggnadsstadgans tillkomst var justitierådet Albert Lindhagen.

Det centrala i 1874 års stadga är strävan efter ett effektivt brandskydd, en god hygien och en prydlig stadsbild. Detta skulle uppnås bl. a. genom att



städerna uppfördes efter strikta rutnätsmönster med vinkelräta kvarter och breda gator och på så många ställen som möjligt genomkorsade av trädplanterade esplanader och boulevarder. Denna stadsplaneideologi fullföljer alltså den traditionella svenska planläggningen, med utnyttjande dels av den finska 1800-talsplaneringen med dess markerade brandskyddshänsyn men var också, när det gäller bl. a. de planterade gatorna, inspirerad av 1850- och 60-talens genomgripande omdaningar i Paris.

Förutom direkt planrelaterade anvisningar innehöll byggnadsstadgan regler för byggnadernas utformning, deras placering på tomten, gårdsutrymmenas storlek m m.

Bestämmelserna i byggnadsstadgan var generella för hela riket. Detaljregleringarna skulle ske genom lokala byggnadsordningar och genom lokala utbyggnadsplaner. Till hjälp för upprättande av de sistnämnda utsändes till de svenska städerna en samling mönsterplaner hämtade från finska städer. I samband med utfärdandet av stadgan anmodades städerna att inom två år inkomma till Kungl. Maj:t med nya stadsplaner. Denna anmodan efterkoms med stor snabbhet och inom den stipulerade tiden hade planer insänts av ett flertal städer. På så vis fick snart nog varje svensk stad en plan med vinkelräta kvarter, raka gator och trädplanterade esplanader. Dessa planer tillsammans med bestämmelserna i byggnadsstadga och byggnadsordning kom under den närmaste trettio-års perioden att ligga till grund för utbyggnaden av de svenska städerna.

1874 års byggnadsstadga har därigenom haft en stor betydelse för de svenska städernas nuvarande utseende, såväl vad det gäller planering som de enskilda byggnadernas utformning. Särskilt gäller detta de stadsdelar som helt nyanlades under 1800-talets slut.

Vegetation

En viktig del av den stadsplaneideologi som låg bakom 1874 års byggnadsstadga var vegetationsinslaget, motiverat dels av brandskyddshänsynen, dels av hygieniska skäl. Täta lövträdplanteringar kunde hindra eldens spridning. De kunde också rena skämd luft, som man då uppfattade som sjukdomsalstrande. Estetiska synpunkter hade samtidigt en stor betydelse. Ett tidigt exempel på systematisk trädplantering av brandskyddsskäl visar den ovannämnda planen för Vänersborg från 1834. Kring mitten av 1800-talet började också ett intresse för parker och andra planteringar i städerna att göra sig gällande. Från denna tid dateras många av de stadsparker som idag kan betraktas som ett väsentligt element i de svenska städerna.

I 1874 års byggnadsstadga kodifierades de nya idéerna:

”Stadsplan bör så uppgöras, att han på en gång motsvarar rörelsens behof af utrymme och bekvämlighet, sundhetens fordran på ljus och frisk luft, önskligheten af största möjliga trygghet mot mera utbredda eldsolyckor, samt skönhetssinnets anspråk på fritt utrymme, omvexling och prydlighet. För sådant ändamål bör tillses bland annat:

att breda esplanader, anordnade med planteringar i midten och gator på sidorna, eller andra dylika anläggningar dragas genom staden, helst på flera ställen och i flera riktningar;

att äfven andra allmänna planteringar i staden, större och mindre, beredas så ymnigt som möjligt;”.

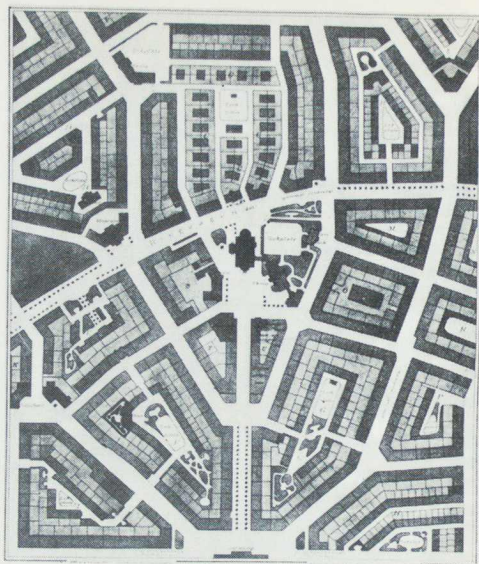
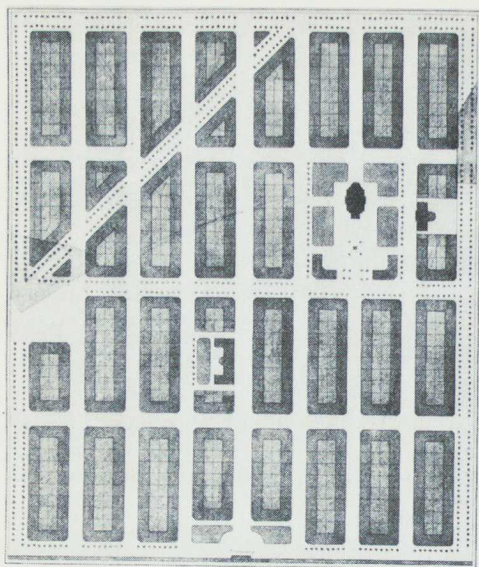


Esplanaden i Sundsvall, som anlades vid återuppbyggnaden efter stadsbranden 1888. Till vänster ansluter parken Vängåvan. Planteringar och alléer eller esplanader var en viktig del i de stadsbyggnadsprinciper som stadfästes i 1874 års byggnadsstadga, och var väsentliga inte bara för stadens prydlighet utan också för brandskydd och hygien. Foto ca 1900 i Sundsvalls museum.

En betydelsefull faktor i stadsbyggandet blev att flertalet större städer anställde stadsingenjörer och stadsarkitekter med uppgift att handha stadsplanering och kommunala byggnadsuppgifter.

Nya stadsbyggnadsideal

Kring sekelskiftet kom en reaktion mot det stelbenta stadsbyggnadssätt 1874 års byggnadsstadga representerade. Detta tog, enligt kritikerna, inte hänsyn vare sig till topografi, ägoförhållanden eller kulturhistoriska värden och betraktades dessutom som estetiskt mindervärdigt. Som alternativ förespråkades en friare stadsplanering där man accepterade ringlande och terräng-



Principplaner av P O Hallman som jämför 1800-talets rutnätsplan med den nya, rörligare stadsplan han förordar. "I den nya planen särskilt ordnade, hemtrevliga bostadslägen, i den gamla inga sådana utan allt med den kända enformigheten. I den nya gatorna lagda i trafikriktningarna och inte efter ett fixt schema ... i den nya får de befintliga vägarna och redan bebyggd mark influera, då däremot i 1800-talets planer några hänsyn för dylikt icke tagits." Ur *Arkitektur och dekorativ konst* 1905.

anpassade gatusträckningar och där man strävade efter att skapa överblickbara och estetiskt tilltalande gaturum och platsbildningar.

Den främste ideologen bakom denna stadsbyggnadssyn är den österrikiske arkitekten Camillo Sitte, som i sitt 1889 utkomna arbete "Der Städtebau nach seinen Künstlerischen Grundsätzen" presenterade en skarp vidräkning med 1800-talets stadsbyggnadsideal och i stället framhöll den medeltida stadens uppbyggnad som förebildlig. I Sverige blev de främsta förespråkarna de båda arkitekterna Per Olof Hallman och Fredrik Sundbärg. Den förstnämnde uppgjorde ett mycket stort antal planer för stadsutvidgningar, villastäder och industriorter.

Planläggningen var emellertid svår att tillämpa i stadskärnorna och användes främst i villaområden. För de rena stadsområdena tillämpade man en planering med sneda gatuvinklar, korta gatuavsnitt i olika riktningar, platsbildningar m. m., allt för att uppnå ovannämnda syften. Denna, huvudsakligen estetiskt inriktade, stadsplanering hade emellertid den praktiska konsekvensen att den möjliggjorde exploatering av kuperad och oländig terräng, av sådana områden som rutnätsplaneringen fått lämna obebyggda. Där kan man kanske finna ett av skälen till dess stora framgång på vissa orter. Den nya stadsplaneideologien kom, framförallt genom att flera stadsarkitekter och stadsingenjörer tog intryck av den, att från sekelskiftet och under ett par decennier framöver få stor genomslagskraft. Efter hand lät de flesta svenska städer upprätta stadsplaner i denna anda,



Kvarteret Josef i Västerås från 1915, ett kvarter med hyresbostäder för arbetare, utformat av John Åkerlund efter "storgårdskvarterets" princip med ett gemensamt, planterat gårdsrum. För Västerås stad fastes 1915 en stadsplan uppgjord av P O Hallman och Erik Hahr med en serie kvarter av denne typ, även avsedda för bostadsrättslägenheter och radhus. Foto Ernst Blom ca 1920 i Västerås stadsarkiv.

men de har bara i begränsad utsträckning kunnat tillämpas och främst beträffande bostadsbebyggelse.

Storgårdskvarteret

1800-talets hyreshusbebyggelse bestod normalt av till fastigheterna begränsade byggnadskroppar omfattande gatu- och gårdshus. Hyresgästernas disponibla gårdsutrymme var begränsat till fastigheten man bodde på. Den nya stadsplaneringens så kallade storgårdskvarter däremot arbetade med kvarteret som bebyggelseenhet. Husen ligger utmed kvartersgränsen och i mitten finns en gemensam, vanligtvis planterad gård. Denna typ av hyreshusbebyggelse praktiserades under 1900-talets tre första decennier i många städer, exempelvis i Västerås från 1910-talet bl. a. efter stadsarkitekten Erik Hahrs ritningar.

Även för de nya stadsbyggnadsidealerna var vegetationen viktig, dock inte främst i form av monumentala parker och breda esplanader. Med större antal stenhus, glesare byggnadssätt och ett effektivt eldsläckningsväsen var brandskyddshänsynen inte längre lika viktig. Man arbetade i stället med växtligheten i byggnadernas omedelbara närhet och villaträdgården blev under 1900-talets början föremål för stort intresse. I stadskärnorna var det främst genom att anlägga planterade förgårdar och förse kvarterens inre med vegetation som man kunde uppfylla dessa ambitioner. Särskilt i storgårdskvarteren blev vegetationen ett viktigt inslag. Reaktionen mot 1800-talets estetiska ideal yttrade sig i att man i stället för geometriskt anlagda rabatter och gångar gärna utnyttjade bevarade terrängpartier vid anläggandet av planteringar.

Lagen om stadsplan och tomtindelning

De förhoppningar som knutits till 1874-års byggnadsstadga kom inte att till fullo infrias. Genom sin administrativa karaktär kom byggnadsstadgan ohjälpligt till korta mot enskilda intressen som kunde åberopa civilrättsligt skydd. Förhållandena uppmärksammades tidigt, men först 1907 antog riksdagen en *lag* om stadsplan och tomtindelning. Lagen som gav kommunerna förbättrade möjligheter att genomföra sina planintentioner upphävde också Kungl. Maj:ts rätt att ändra i underställda planer och kan därigenom sägas ha introducerat det kommunala planmonopolet. Genom den nya lagen fick man också möjlighet att meddela särskilda bestämmelser för kvarterens användning inom visst stadsplaneområde.

Bostadspolitik

Före sekelskiftet 1900 existerade egentligen inte någon bostadspolitik. Före den stora omvandlingen av samhället vid 1800-talets mitt, genom upphävande av skråsystem, införande av näringsfrihet m. m. hade bostadsförsörjningen i städerna till stor del ordnats genom den skyldighet arbetsgivarna i regel hade att sörja för sina anställdas uppehälle. Hantverksmästarnas personal var således en del av dennes hushåll osv. Med den ekonomiska liberalismens genombrott upphävdes detta samband och bostaden blev en vara på den öppna marknaden. Det ekonomiskt liberala synsättet innebar också att det betraktades som otillbörligt att statliga eller kommunala myndigheter blandade sig i bostadsförsörjningsfrågan.

De mycket svåra bostadskriser som uppstod flera gånger under 1800-talet, särskilt då i huvudstaden, föranledde ringa ingripanden från kommunalt håll. Inte heller gjorde det allmänna några nämnvärda insatser för att rätta till de missförhållanden som föranleddes av de höga hyreskostnaderna och den utomordentligt låga standarden för de breda befolkningslagren höll.

Den enda reglering av bostadsbyggandet som förekom var de föreskrifter som 1874 års byggnadsstadga innehöll. Dessa inskränkte sig dock till bestämmelser om hushöjder, gårdsutrymmen etc. Däremot genomfördes under 1800-talets andra hälft och 1900-talets början en mängd åtgärder i

kommunal regi vilka i och för sig kom att påverka bostadsstandarden. Särskilt betydelsefulla var anläggandet av vatten- och avloppsledningar, gasverk och spårvägar.

Den kommunala oviljan att ingripa i bostadsförsörjningsfrågan innebar däremot inte att problemet som sådant inte uppmärksammades. Under 1800-talets senare del påpekades tvärtom i ett flertal utredningar, artiklar, debatter m. m. de usla bostadsförhållanden till vilka de breda folklagren var hänvisade och sambandet mellan dåliga bostäder, sjukdomar och moraliskt förfall. De åtgärder som vidtogs för att avhjälpa missförhållandena vilade dock i stort sett på filantropisk grund.

Efter sekelskiftet började dock en förändrad inställning till bostadsfrågan att märkas. Drivande krafter var Centraförbundet för socialt arbete (bildat 1903) och Svenska stadsförbundet (bildat 1907), vilka gav bostadsfrågan hög prioritet. En viktig omständighet var att bostadsförhållandena, med början på 1890-talet, gjordes till föremål för social-statistiska undersökningar.

Synen på bostadsfrågans lösning under seklets början formulerades av dåvarande landssekreteraren, senare civilministern, Axel Schotte vid den första kommunalkongressen 1907. "De mera direkta åtgärderna från städernas sida till förbättrande av arbetarnas bostadsförhållanden synes huvudsakligen böra inriktas på två vägar, den ena främjandet av uppkomsten av egna hem, och den andra byggande av bostadshus genom stadens egen försorg, avsedda att uthyras åt arbetare."

Det är betecknande att det egna hemmet gavs en sådan betydelse i anförandet. Just vid denna tid var som tidigare nämnts egnahemsrörelsen som livligast och stora förhoppningar fästes vid dess förmåga att lösa flera av de sociala problemen och hejda emigrationen, såväl till städerna som till utlandet.

Den största omfattningen fick egnahemsverksamheten utan tvekan i Stockholm, där bebyggandet av Enskede blev den betydelsefullaste bostadspolitiska satsningen av kommunen före första världskriget. Helt klart är att den största aktiviteten inom det bostadspolitiska fältet före första världskriget gällde egnahemsbyggandet.

Vad det gällde uppförandet av hyreshus i kommunal regi eller med betydande kommunala bidrag var aktiviteten betydligt blygsammare. Den direkta kommunala verksamheten under årtiondet före första världskriget hade ringa betydelse för bostadsförsörjningen i stort. Under denna period skedde dock en omsvängning i synen på kommunens engagemang i bostadsfrågan. Man kom mer och mer att inse att det inte gick att klara bostadsförsörjningen för de breda befolkningslagren på rent marknadsmässig bas. Därmed kan man säga att grunden för den framtida bostadspolitiken var lagd.

Städernas byggnader

Offentliga byggnader

Före 1800-talets mitt fanns i städerna endast ett fåtal byggnader av offentlig karaktär. Främst bland dessa var den andliga och världsliga maktens byggnader, kyrka respektive rådhus. Därutöver kunde, beroende på stadens storlek eller karaktär, finnas ytterligare några offentliga byggnader som skola (trivialskola, gymnasium), tullhus (i stapelstäderna), lasarett, våghus, länsresidens, hovrätt, kaserner osv, dock sällan mer än ett fåtal olika institutionsbyggnader på en och samma plats.

Från mitten av 1800-talet inträdde emellertid en förändring. De stora sociala, politiska, ekonomiska och tekniska omvandlingarna ledde till en livlig offentlig byggnadsverksamhet. En stor del av denna var direkt resultat av politiskt beslutade reformer medan en annan del följde av samhällsutvecklingen i övrigt.

Från 1800-talets mitt började man från centralt statligt håll att mer i detalj reglera samhällsfunktionerna. Bättre organisation och ökande resurser möjliggjorde i högre grad än tidigare att förverkliga reformer inom undervisning, vård och övrig samhällsorganisation. Detta medförde bl. a. en offentlig byggnadsverksamhet av tidigare oämnat omfång. Skol- och institutionsbyggnaderna blev ett betydande inslag i 1800-talets offentliga verksamhet.

Fängelser

Till de nya byggnadsuppgifterna hör de fängelser och kronohäkten vilka som en följd av beslut vid 1840-41-års riksdag om övergång till cellfängelser uppfördes runt om i landet under 1840- till 80-talen. De uppfördes efter normalritningar upprättade inom fängelsestyrelsen, med standardiserade planer och fasader.

Skolor

1842-års folkskolestadga liksom 1849-års läroverksreform kom att generera en flitig byggnadsverksamhet. Särskilt under 1800-talets slut uppfördes i de svenska städerna, som en följd av folkökning och urbanisering, skolbyggnader av en icke tidigare känd storlek. Dessa "folkskolepalats" som i regel fortfarande är i bruk gavs ofta en arkitektonisk utformning som svarade mot den stora betydelse man tillmätte folkbildningen.

Att få ett allmänt läroverk förlagt till staden, särskilt ett fullständigt, var förenat med stor prestige och läroverksbyggnaderna gavs därför ofta en representativ utformning och ett framträdande läge. Alla städer som erhöll läroverk var skyldiga att kostnadsfritt upplåta byggnadstomt och i vissa fall även att bekosta uppförande och underhåll av läroverkshuset.

Till folkskoleorganisationen hörde de statliga seminarierna för lärarutbildning. 1907 fanns 14 sådana, 8 för manliga elever (i Uppsala, Linköping, Växjö, Lund, Göteborg, Härnösand, Karlstad och Strängnäs) samt 6 för kvinnliga elever (i Stockholm, Skara, Kalmar, Falun, Umeå och Landskrona). År 1867 utgavs normalritningar för seminarier utförda av Helgo Zettervall. Flera seminariebyggnader, i synnerhet de som uppfördes en bit in på 1900-talet fick en representativ utformning t. ex. seminariet i



Gävleån i Gävle med länsfängelset, uppfört 1847 och tillbyggt 1885. Till vänster slottet, ombyggt vid 1700-talets mitt som residens. Äldre foto i länsmuseet i Gävle.

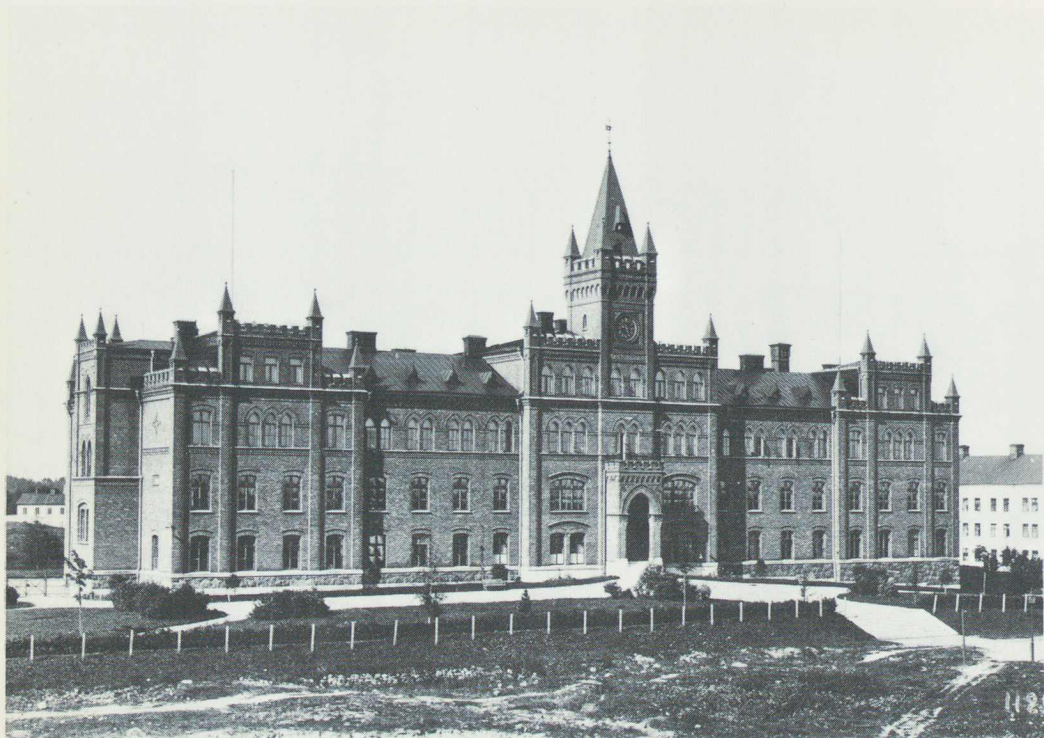
Umeå uppfört 1923-25 efter ritningar av Gustav Holmdahl och i Linköping uppfört 1926 efter ritningar av Ture Ryberg.

Utöver de nämnda skolorna tillkom under 1800-talet flera olika specialskolor. Genom lag 1889 ordnades dövstumsundervisningen i landet som organiserades i sju distrikt med skolor i åtta städer. För dövstumsskolorna i Härnösand och Gävle uppfördes stora byggnader 1896 respektive 1903. Vidare inrättades sjöbefälsskolor, tekniska skolor, enskilda skolor m. m. vilka alla försågs med byggnader av officiell karaktär, många gånger med en ambitiös estetisk utformning.

Vårdinrättningar

1862-års kommunalreform fick stor betydelse för den offentliga byggnadsverksamheten. Genom denna överfördes ansvaret för sjukvården från staten till de nybildade landstingen vilket ledde till en stark utvidgning av lasarettverksamheten. Från 1870-talet och fram till sekelskiftet bedrevs en intensiv sjukhusbyggnadsverksamhet i landet. Tidigare hade lasaretten i huvudsak varit lokaliserade till residensstäderna men kom nu att anläggas även i andra städer i länet så att en någorlunda rättvis fördelning uppnåddes. År 1861 fanns 47 lasarett och mindre sjukhus i Sverige. Vid sekelskiftet hade antalet stigit till 141.

Kommunalreformen bidrog också till att ordna fattigvården. Denna blev en kommunal angelägenhet. I städerna inrättades arbets- och försörjningsinrättningar. För dessa inrättningar uppfördes ibland byggnader av betydande storlek och med monumental gestaltning. Förutom de ovannämnda institutionerna fanns fattighusen,



Dövtumskolan i Gävle, uppförd 1903, är ett karaktäristiskt exempel på det sena 1800-talets institutionsbyggande inom undervisning och vård, uppgifter som engagerade flera av tidens ledande arkitekter. H T Holmgren, som ritade dövtumskolan, har även utformat Uppsala universitetsbyggnad. Dövtumskolan används numera av högskolan i Gävle-Sandviken för forskollärarytbildning. Äldre foto i läns museet i Gävle.

som hade en högre status än arbets- och försörjningsinrättningar. Där intogs huvudsakligen gamla och orkeslösa som ansågs mer oförskyllt vara i behov av samhällets hjälp. Med början i Göteborg 1896, då fattighuset flyttade in i en ny byggnad, kom fattighusen i fortsättningen att benämnas ålderdomshem en beteckning som bättre beskrev inrättningarnas rätta karaktär. Bland de mer monumentala fattighusen – ålderdomshemmen kan nämnas Södra fattighuset (Rosenlunds ålderdomshem) i Stockholm uppfört 1888 efter ritningar av Axel och Hjalmar Kumlien och ålderdomshemmet i Göteborg uppfört 1896 efter ritningar av Carl Fahlström.

Rådhus – stadshus – stadshotell

I äldre tider var rådhuset en av de få offentliga byggnaderna i de svenska städerna. Det var centrum för stadens styrelse, förvaltning och representation men fick ofta också hysa det gästgiveri staden var tvungen att hålla. När den kommunala förvaltningsapparaten under 1800-talets slut ökade och resandet samtidigt fick en omfattning av tidigare oanat slag samtidigt som de resande ställde höga krav på komfort blev de gamla rådhusen helt otillräckliga.

Det första man i regel gjorde var att lyfta ut representations- och gästgiverifunktionerna ur rådhuset och hysa dem i en särskild byggnad, i ett stadshotell, ibland kallat



Stadshotellet i Karlskrona, med huvudfasader mot Stora torget och Ronnebygatan, uppfördes 1888–90 efter ritningar av arkitektfirman Löfgren & Paulsson. Det är ett ståtligt och väl bibehållet prov på det sena 1800-talets stadshuskomplex med kommunala representationslokaler och bank- och affärslokaler jämte hotell- och restaurangfunktionerna. Foto Staffan Nilsson.

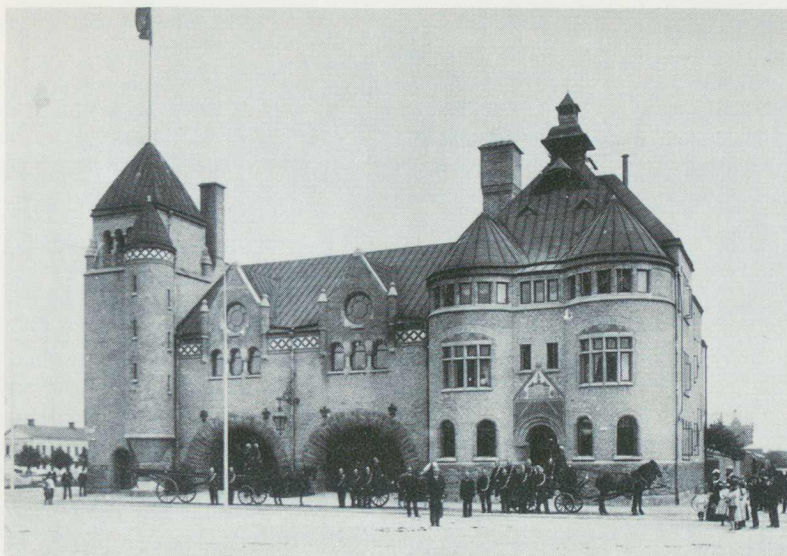
stadshus som ofta också fick inrymma kommunala förvaltningslokaler. Stadshotellen fick för det mesta ett framträdande läge i staden och en omsorgsfull arkitektonisk utformning. Detta förklaras av att de normalt skulle fungera som stadens representationslokal. En av standardlokalerna i ett stadshotell är också den stora festsalen där staden tog emot sina gäster och där borgarna avhöll sina fester som t. ex. den årligen återkommande Oscarsbalen. Byggnaderna utgör fortfarande markanta inslag i stadsbilden och tjänar för det mesta ännu sin ursprungliga funktion. Stadshotellsbygandet började omkring 1850 och fortsatte sedan under seklets återstod och en bit in på



Rådhuset i Östersund, fullbordat 1912 efter ritningar av Frans B Wallberg, är typiskt för 1910-talets nationalromantiska monumentalbyggande i mörkrött tegel. Foto Staffan Nilsson.

1900-talet. Under hela 1900-talet har det i och för sig uppförts stadshotell men det har då i regel rört sig om att ersätta äldre byggnader.

Trots att gästgiveri- och representationsfunktionerna lämnade rådhuset blev det på många håll snart otillräckligt för den växande kommunala förvaltningen. Det var naturligt att man önskade att rådhuset skulle bli stadens förnämsta byggnad – rådhuset symboliserade ju själva stadens idé och inrymde dess förnämsta institutioner: rådhusrätt, magistrat och stadsförvaltning. I de större städerna blev det nödvändigt med stora om- och tillbyggnader eller nybyggnader. I ett par städer – Jönköping och Linköping – har gamla läroverksbyggnader ändrats till rådhus. I Gävle, Uppsala och Malmö gjorde man omfattande tillbyggnader och omgestaltningar av de gamla rådhusen. I andra städer däremot lät man uppföra helt nya byggnader. Bland arkitektoniskt framträdande nybyggen från 1800-talets sista decennier kan man nämna rådhusen i Söderhamn, Umeå och Helsingborg. En särskilt monumental verkan eftersträvas i några nybyggen från tiden omkring 1910, nämligen rådhusen i Norrköping, Borås och Östersund. Man kan givetvis i sammanhanget nämna rådhuset och stadshuset i Stockholm. I samtliga fall rör det sig om en tungt monumental tegelarkitektur med en nationell prägel.



Gävle brandstation, uppförd 1891 efter ritningar av Ferdinand Boberg. Byggnaden anses vara den första moderna brandstationen och betraktas som ett genombrottsverk inom svensk arkitektur. En större om- och tillbyggnad ägde rum omkring 1980. Foto Gävleborgs läns museum.

Rådhusens användning har under senare år undergått vissa förändringar. Domstolsreform och den kommunala förvaltningens expansion har medfört att den blandade användningen upphört och att rådhusen antingen kommit att användas för kommunal förvaltning eller för domstolens behov. I vissa fall har de fått en helt ny användning som t. ex. Örnköldsviks rådhus från 1909 som idag är konsthall. Utöver rådhusen från 1800-talets slut och 1900-talets början finns också flera från äldre tid bevarade.

Brandstationer

Som en följd av den moderna kommunala organisationen och 1874-års brandstadga kan man betrakta organisationen av brandförsvaret. År 1875 inrättades en fast brandkår, med kasernerat manskap, i Stockholm och efterhand inrättades sådana i de större städerna. För brandkårens manskap och materiel uppfördes brandstationer vilka många gånger gavs en ambitiös utformning.

Kaserner

En betydande offentlig byggnadsuppgift under 1800-talets slut och 1900-talets första decennier var kasernbyggandet. Det kom till som en följd av 1892- och 1901 års härordningar, varav den senare innebar indelningsverkets avskaffande och en definitiv övergång till en värnpliktsarmé. Värnpliktssystemet krävde kaserner för logerandet av de värnpliktiga under utbildningstiden.

Under ca tre decennier uppfördes runt om i landet ett stort antal kasernanläggningar vilka nästan undantagslöst förlades till städer. Det rörde sig här om stora anläggningar. Förutom de monumentala kasernbyggnaderna bestod de av en mängd byggnader av annat slag bl. a. mässar, stallar, förråd. Kasernanläggningarna utgör dominerande

inslag i stadsbilden. Flertalet av dem ritades av en och samme arkitekt – Erik Josephsson.

Till följd av 1925-års försvarsbeslut, vilket innebar en betydande nedskärning av den svenska krigsmakten, förlorade flera kasernanläggningar sin ursprungliga funktion. De övergick då ofta i kommunal ägo och kom i flera fall att användas som vårdinrättningar. Många kaserner från denna tid fyller dock fortfarande militära uppgifter.

Den kraftiga omvandlingen av det svenska samhället, i ekonomiskt, socialt och tekniskt hänseende under 1800-talets andra hälft medförde en stor offentlig byggnadsverksamhet, dessutom uppförandet av ett stort antal ”privata offentliga byggnader” som banker, hotell m m.

Den kommunaltekniska utvecklingen, under 1800-talets andra hälft och 1900-talets början, gav upphov till en flitig byggnadsverksamhet. De nya byggnaderna fick många gånger en ambitiös arkitektonisk utformning bl. a. därför att tekniken i sig tillmättes en stor prestige och de kommunala styresmännen önskade manifestera sin egen verksamhet och kommunens framåtskridande.

Järnvägen

Det mest omfattande av 1800-talets anläggnings- och byggnadsföretag var järnvägen. Denna påverkade byggnadsverksamhet och stadsbild i flera avseenden, dels genom järnvägens egna byggnader och anläggningar, dels genom de verksamheter som blev följden av järnvägens ankomst till staden. Till den första gruppen hör stationshus, verkstäder, lokstallar, personalbostäder och bangårdar. Till den senare hör industri-anläggningar, magasin, hotell och järnvägsrestauranter. På så sätt kom järnvägen många gånger att medföra betydande ingrepp i stadsbilden. I vissa fall gav dessa upphov till nya stadsplanearrangemang, där bangården med stationshus bildade utgångspunkt för en nyexploaterad stadsdel.

Tingshus

En följd av de förbättrade kommunikationerna var att många av landsbygdens domsagor flyttade in sina kanslier till städerna, där tingshus uppfördes. Tingshusen gavs i många fall en arkitektoniskt ambitiös utformning och intar gärna en framträdande plats i staden. I vissa städer kunde finnas flera tingshus för olika omgivande domsagor.

Majoriteten av tingshusen är uppförda under decennierna kring sekelskiftet 1900. Vid årsskiftet 1970-71 inträdde en förändring av underrätternas organisation vilken bl. a. innebar att de tidigare skilda domstolarna för stad (rådhusrätt) och landsbygd (häradsrätt) slogs samman till en gemensam domstol (tingsrätt). Denna förändring medförde att många tingshus blev överflödiga och miste sin ursprungliga funktion. I andra fall har lokalbehovet ökat och tingsrätten flyttats till andra lokaler, den gamla byggnaden har därigenom förlorat sin ursprungliga funktion.

Stationsområdet Krylbo växte upp vid en viktig järnvägsknutpunkt, och stationsbyggnaden från 1902 blev en av de ståtligaste av de många som ritades av järnvägsstyrelsens arkitekt Folke Zettervall. Krylbo ingår nu i ett större tätortssammanhang och stationen är omdöpt till Avesta C. Det intilliggande stora stationshotellet revs 1980. Foto Fredric Bedoire 1977.





Ett stort antal nya tingshus byggdes i städerna och i andra centralorter vid 1900-talets början. Ett tidigt exempel är Åkerbo härads tingshus i Köping, uppfört 1892 efter ritningar av stadsarkitekten Theodor Dahl. Foto Staffan Nilsson 1981.

Badhus

En typ av allmänna byggnader som uppfördes i stort antal under 1800-talets slut och 1900-talets början var de offentliga badinrättningarna. De kan betraktas som en produkt av den hygienistiska propagandan under 1800-talets senare del och hade ett vidare syfte än att förmå folk att hålla sig rena. Förbättrad hygien betraktades nämligen också som en väg att höja befolkningens andliga och sociala nivå. Något som understryks av att badhusen ofta kombinerades med ett folkbibliotek.

Under senare år har de kommunala badhusen i regel ersatts av moderna simhallar. Många badhus har dock bevarats, men endast ett fåtal tjänar fortfarande sitt ursprungliga ändamål. Badhusen är en byggnadskategori som under de senaste åren blivit starkt hotad.

Post- och telegrafhus

Ökade kommunikationer, i delvis nya former, gav upphov till ytterligare en typ av offentliga byggnader, nämligen post- och telegrafhusen. Lokaler för post hade givetvis funnits tidigt och telegrafen hade vid sin ankomst under 1860-talet inrymts i lokaler, ofta i rådhuset, som kommunen var skyldig att hålla. Mot slutet av 1800-talet ökade emellertid volymen i post- och telegrafverkens verksamhet. Bl. a. tillkom under 1880- och 90-talen telefonen, som ställde krav på speciella lokaler för de stora manuella telefonväxlarna.



Rinmans torg, tidigare Fristadstorget, i Eskilstuna med telegrafhuset, tidigare även posthus, och sparbankshuset, båda uppförda under första världskriget efter ritningar av Aron Johansson. Den kraftfulla arkitekturen i tegel och granit är karaktäristisk för den långa rad byggnader som utfördes för telegraf- och postverken i de större städerna vid denna tid. Foto H O Andersson 1972.

För postens del hade järnvägen stor betydelse och lokalisering av postkontoren i anslutning till eller i närheten av bangårdarna blev nödvändig. För att tillfredsställa de nya behoven uppförde post- och telegrafverken, under decennierna kring sekelskiftet, nya byggnader för sina kontor och stationer runt om i landet.



Riksbanken vid Storgatan i Sundsvall, uppförd 1907 efter ritningar av arkitektfirman Ullrich och Hallquist, är formad i sekelskiftets tunga barockstil i natursten och puts, med rika skulpturdetaljer. Sedan riksbankskontoret nedlagts används byggnaden av Sundsvalls museum. Foto Staffan Nilsson.

I flera fall kombinerades post- och telegraf i samma byggnad som t. ex. i Härnösand uppförd 1910 eller också kunde endera verket dela lokal med riksbanken vilket förekom bl. a. i Västerås och Växjö. Byggnaderna fick ofta en monumental prägel och för flera av dem anlätades landets mest framstående arkitekter.

Utöver de ovan behandlade kategorierna av statliga eller kommunala offentliga byggnader finns ytterligare typer av offentliga byggnader som i vissa städer kan ha utgjort verksamma inslag i stadsbilden och bidragit till dess kontinuitet. Ditt hör länsresidens- och landsstatshus (där för övrigt det under de senaste åren förekommit en livlig nybyggnadsverksamhet), olika byggnader för kyrkan som nya kyrkobyggnader, domkapitelhus, församlingshus m. m., vidare tullhus, saluhallar m. fl. byggnader.

Utöver de för statliga, kommunala eller kyrkokommunala uppgifter uppförda byggnaderna tillkom under denna period ett antal privata byggnader av offentlig karaktär. Byggnaderna är en produkt av de stora samhällsförändringarna under 1800-talets andra hälft och 1900-talets början och framstår idag som symboler för den starka omvälvningen, den ekonomiska och de sociala och politiska spänningarna i det dåtida samhället.

Banker

En av de viktigaste förutsättningarna för den ekonomiska omvälvningen under 1800-talet var tillkomsten av affärsbanker. Den första – Skånska privatbanken i Ystad – grundades redan 1831 men som den första moderna affärsbanken bör man betrakta Stockholms Enskilda Bank grundlagd 1856. Vid sekelskiftet 1900 fanns 67 affärsbanker (fördelade på 26 *enskilda banker* och 41 *aktiebanker*). Utöver affärsbankerna fanns sparbankerna av vilka de första startade redan på 1820-talet.

Bankväsendet gav upphov till en omfattande byggverksamhet. Från 1870-talet och framåt och särskilt under åren kring sekelskiftet uppfördes ett stort antal bankbyggnader runt om i landet. Bankerna försäkrade sig normalt om centralt belägna tomter i städerna och de byggnader man lät uppföra gavs, särskilt kring sekelskiftet, en mycket rik utformning. Fasaderna utfördes gärna helt i natursten och försågs med en rik plastisk dekor, gärna i form av symboliska framställningar över penningväsende, handel och industri. I interiören utgjorde bankhallen det centrala rummet som inreddes med ett överflöd av stucc, ädla träslag och polerad metall. Bankbyggandet kom att få ett starkt symbolvärde men utfördes också med tanke på att uppfylla representativa krav mot kundkretsen.

I de större städerna kunde bankbyggnaderna dominera hela stadsdelar (som Södra Klara i Stockholm) eller betydande partier därav. Även i de mindre städerna intog eller byggnaderna en framträdande plats i skarp konkurrens med stats- och kommunalförvaltningens byggnader. Det sena 1800-talets och det tidiga 1900-talets bankbyggnader präglar fortfarande stadspartier i många svenska städer.

I detta sammanhang bör också Riksbanken nämnas, som vid sekelskiftet upprättade avdelningskontor i samtliga residensstäder. Därutöver inrättades också avdelningskontor i Sundsvall och Norrköping. I samtliga dessa städer uppförde Riksbanken helt nya byggnader för sin verksamhet, i en del fall i samverkan med post- och telegrafverken.

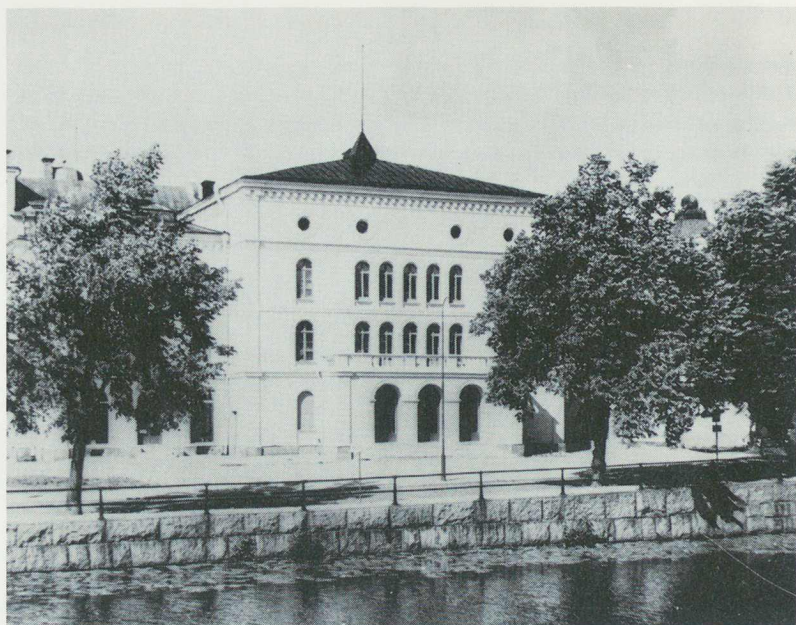
Teatrar

Till den privata sektorns offentliga byggnader bör också teatrar räknas även om det kunde finnas kommunala intressen i dem.

Många städer hade redan under 1700-talets slut och 1800-talets början inrättat teaterlokaler. Dessa var emellertid av enkelt slag och blev, genom de borgerliga samhällsskiktens starka framryckning från mitten av 1800-talet och de därmed ökade pretentionerna på komfort och storstadsmässighet helt otillräckliga. Vid mitten av seklet började man därför i många svenska städer uppföra teatrar som svarade mot de nya kraven på modernitet, rymlighet, komfort, representativitet och brandsäkerhet. Inte minst det sistnämnda var viktigt då brandfaran alltid var överhängande i teatrar.

Som exempel på teatrar från denna tid kan nämnas Växjö teater uppförd 1849 efter ritningar av Theodor Ankarsvärd och Örebro teater uppförd 1852 efter ritningar av H Wijnblad. Teaterbyggandet fortsatte under århundradets fortsättning och in på det nya seklet. Särskilt kring sekelskiftet uppfördes flera stora teatrar i landsorten, t. ex. Landskrona teater från 1901 ritad av stadsarkitekten Fredrik Sundbärg, samt Karlstads, Linköpings, Kristianstads och Norrköpings teatrar från åren 1901 till 1907, ritade av Axel Anderberg, teaterspecialisten bland arkitekterna vid denna tid (upphovsman till K Teatern och Oscarsteatern i Stockholm).

De äldre landsortsteatrar intar ofta en framskjuten plats i stadsbilden och är normalt utformade med hänsyn till krav på representativitet och monumentalitet. De flesta är fortfarande i bruk, men några är rivna och andra har en oviss framtid på grund av att de är teatertekniskt, utrymmesmässigt och säkerhetsmässigt otillräckliga.



Örebro gamla teater byggdes efter ritningar av bröderna Hjalmar och Fridolf Wijnbladh och invigdes 1853.

I 1955 års generalplaneförslag förutses en rivning. "Att iordningställa den gamla teaterbyggnaden för en självständig teaterverksamhet är på grund av bristande utrymme praktiskt taget omöjligt. Det kan för övrigt icke vara försvarligt att placera en teater på stadens otvivelaktigt dyraste tomtmark,"

I senare planer anses emellertid att teatern bör bevaras, och den har restaurerats och blev byggnadsminne år 1969.

Folkrörelsernas byggnader

Under 1800-talet och det tidiga 1900-talet uppstod och utvecklades de stora folkrörelserna; väckelserörelsen, nykterhetsrörelsen, arbetarrörelsen och idrottsrörelsen.

Väckelserörelsen

De första väckelsemötena hölls utomhus eller i hemmen. Snart uppstod dock behov av särskilda lokaler och vid mitten av 1850-talet uppfördes de första väckelsesalarna utanför Stockholm, i städerna var den i Gävle från 1855 den äldsta. Under 1860- och 1870-talen tog byggandet fart på allvar, bl. a. beroende på att nya rörelser uppstod och att en brytning mellan Evangeliska fosterlandstiftelsen och Svenska missionsförbundet inträffade 1878. Denna medförde i det närmaste en fördubbling av missionslokaler under 1880-talet.

Omkring sekelskiftet uppfördes en stor mängd frikyrkobyggnader i städerna, som en följd av att församlingarna ökat i storlek. Om man tidigare oftast låtit sina byggnader få



Centralstation och Sjömanskyrkan, Gävle.

Centralstationen (t v), Sjömanskyrkan och Centralpalatset (t h) i Gävle. Stationshuset uppfördes 1875–77 efter ritningar av stadsarkitekten M A Spiering och var landsortens största. Det har kraftigt förändrats vid flera ombyggnader.

Sjömanskyrkan byggdes 1891 efter ritningar av dåvarande stadsarkitekten E A Hedin. I Gävle generalplan 1952 föreslås en rivning av Sjömanskyrkan, då Centralstationen behöver byggas ut. "Med Sjömanskyrkans rivning och fri utsikt ned mot ån och Murénkvarteret ernås säkerligen ett helt annat och mera tilltalande intryck av denna del av Gävle". I senare planer föreslås kyrkan i stället riven för att lämna plats åt en av de centrumsnärbeliggande trafiklederna. Sjömanskyrkan har på 1980-talet föreslagits bli byggnadsminne, med stöd av bl a Riksantikvarieämbetet.

Centralpalatset uppfördes 1889–93; arkitekt var Ferdinand Broberg.

en enkel och i det närmaste profan utformning blev det nu vanligt att uppföra påkostade byggnader som anslöt till vedertagen ofta nygotisk kyrkoarkitektur.

Under 1910-talet skedde genombrottet för ytterligare ett frikyrkosamfund – pingströrelsen. Denna har i många fall övertagit lokaler som tidigare tjänat annat ändamål, då inte minst tillhört andra samfund. Man har dock i flera fall, framförallt under senare år, uppfört stora egna kyrkobyggnader.

Nycterhetsrörelsen

Den andra av de stora folkrörelserna – nycterhetsrörelsen – uppstod för första gången under 1800-talets början som en halvabsolutistisk rörelse, riktad mot det då florerande brännvinsdrickandet. Rörelsen som bars upp av de övre samhällsskikten nådde sin höjdpunkt omkring 1845 men redan under 1850-talet började den att gå tillbaka. Som det främsta resultatet av denna rörelses verksamhet kan man betrakta inskränkningen i

husbehovsbränningen vid 1853-54 års riksdag och totalförbudet vid 1860 års riksdag.

1879 introducerades den absolutistiska International Order of Good Templers i Sverige och 1881 uppfördes det första ordenshuset i Sverige av Logen No 2 Filadelfia i Arboga. Under de följande årtiondena uppfördes ett stort antal ordenshus runt om i landet, i första hand i städer och tätorter.

Vid mitten av 1920-talet utgjorde antalet ordenshus i landet 1 550. Under den första tioårsperioden byggde nykterhetsrörelsen huvudsakligen i städerna. I flera fall uppfördes då stora imponerande byggnader som t. ex. i Östersund och Landskrona, båda från 1883. Byggnaderna fick ingen särpräglad yttre arkitektonisk utformning utan anslöt till gängse stadsarkitektur med viss officiell prägel.

Nykterhetsrörelsens mest betydande byggnadsperiod inföll kring sekelskiftet 1900. I städerna uppförde man då oftast ett rejält stenhus, medan byggnaderna på landsbygden blev av mindre anspråksfullt slag. I många mindre orter var nykterhetslogens byggnad den enda offentliga samlingsalen och kunde på så vis utgöra en viktig samlingspunkt inom orten. För amatörteater men framförallt som biografer har ordenshusen spelat stor roll.

Ända sedan 1910-talet har nykterhetsrörelsens medlemsutveckling varit negativ. Detta har medfört att många ordenshus förlorat sin funktion och rivits eller fått en annan användning.

Arbetarrörelsen

Arbetarrörelsens fackliga gren bröt igenom under 1880-talet och fick efter hand en socialistisk dominans. 1889 fick rörelsen sin politiska gren genom bildandet av Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti. Fackföreningarna fick en central organisation 1898 då Landsorganisationen i Sverige bildades.

Arbetarrörelsen fick sitt första egna hus 1890, då man i Kristianstad byggde om en f. d. snickarverkstad till Folkets Hus. Det första nybyggda folkets hus uppfördes i Malmö 1893 och sedan tillkom under återstoden av 1890-talet ett flertal Folkets Hus. Under tiden fram till 1915 byggdes ca 200 Folkets Hus.

Byggnaderna var ibland tämligen anspråkslösa men i några städer fick de en avsevärd storlek och en anspråksfull utformning, t. ex. Hälsingborgs Folkets Hus uppfört 1905-06 och Stockholms Folkets Hus uppfört 1902 efter ritningar från arkitektfirman Ullrich & Hallquist.

Att arbetarrörelsen i Stockholm anlätade en etablerad arkitektfirma med gott om uppdrag från de kretsar som utgjorde arbetarnas motståndare, och sökte manifestera sig i det borgerliga samhället med hjälp av dess egna medel kritiserades från radikalt arkitekt håll.

Idrottsrörelsen

Idrottsrörelsens karaktär av folkrörelse brukar ibland ifrågasättas. I detta sammanhang är denna fråga dock av mindre betydelse. Det väsentliga är att idrottsrörelsen otvivelaktigt är ett utslag av bestämda tidsströmningar och ideal, att den har spelat en stor politisk roll samt givit upphov till en rik byggnadsverksamhet.

En idrottsrörelse i modern mening uppstod i Sverige under 1870- och 1880-talen. Under decenniet 1900-1910 bröt idrotten igenom som folkrörelse.

Som den första moderna svenska idrottsanläggningen avsedd för flera verksamheter bör man betrakta den 1896 invigda idrottsparken i Stockholm på platsen för nuvarande Stockholms stadion. Den var inrättad för ett flertal olika sportgrenar som löpning, fotboll, tennis, cykelåkning m m och tillkom på initiativ av pionjären inom svensk idrott Victor Balck.



Folkets hus i Helsingborg. Arbetarrörelsen och folkets hus-byggandet utvecklades tidigast i Skåne. Byggnaden i Helsingborg är, vid sidan av Stockholms nu rivna folkets hus från 1898, den största av de äldre anläggningarna och uppfördes 1905 efter ritningar av H Bergelin. Foto Karin Winter i Skånes hembygdsförbund, Lund.

Det tidiga 1900-talets stora arkitektoniska manifestation inom idrotten var Stockholms stadion uppförd till olympiaden 1912 efter ritningar av arkitekten Torbern Grut. Idrottsrörelsens nationalistiska innehåll vid denna tid, har i stadionbyggnaden fått en kongenial uttolkning.

Under åren kring 1910 spred sig idrottsintresset ut i landet. Idrottsplatser, om än av blygsamt slag anlades på ett otal platser. Oftast var de resultat av frivilligt arbete.

Ganska snart blev fotbollen den populäraste sportgrenen. Fotbollslag bildades på de allra flesta industriorter, många gånger med industrins goda minne. Dessa "brukslag" fick ofta en mycket stor lokal betydelse och några av dem nådde också nationell ryktbarhet genom långvarigt framgångsrikt spel i den högsta serien.

Fotbollens stora popularitet gjorde det nödvändigt att uppföra relativt stora fotbollsarenor med rejält tilltagna åskådarutrymmen. Under 1920-30- och 40-talen uppfördes också en mängd sådana runt om i landet. I regel byggdes anläggningarna i trä och det syns som om en stor del av dem fått en klassicistisk arkitektonisk utformning av 20-talssnitt.

Den största satsningen under denna period var fotbollsstadion i Råsunda utanför Stockholm, som uppfördes av Svenska Fotbollförbundet som riksarena rymmer 50 000 åskådare och dimensionerades efter det enorma publikintresset under 1930-talets depressionsår. Var det arkitektoniska uttrycket i Stockholms stadion en tolkning av den dåtida idrottsrörelsens nationella ideal så har Råsunda givits en strikt funktionell utformning som når sitt fulla arkitektoniska uttryck när läktarna fylls med publik och

spelarna uppträder på planen.

Idrottsanläggningarna har under efterkrigstiden allt mer kommit att bli en kommunal angelägenhet. De föreningsfinansierade och ibland genom frivilligt arbete anlagda arenorna blir allt ovanligare. Dock finns i landet ett stort antal idrottsplatser som är tillkomna på sådant sätt och som vittnar om idrottsrörelsens stora förmåga till engagemang.

Sammanfattning

I det föregående har givits en översikt över den offentliga byggnadsverksamheten under 1800-talets senare del och under 1900-talet. Skälen till att denna behandlats så utförligt är att de offentliga byggnaderna återspeglar samhällsomvandlingen under 1800-talets senare del och under 1900-talet. Byggnaderna blir därigenom mer än arkitekturhistoriska – eller konstnärliga objekt, de blir historiska dokument många gånger lika väl avläsbara som traditionellt arkivmaterial.

Vidare intar dessa byggnader ofta tätpositioner, arkitektoniskt sett, i de mindre städerna och tätorterna. De utgör kanske en betydande del av det samlade beståndet av värdefull bebyggelse, i traditionell mening, på en ort. Många gånger är det kanske bara bland ortens offentliga byggnader man kan spåra en skolad arkitekts medverkan.

Den enorma expansionen inom den offentliga byggnadsverksamheten under sent 1800-tal och tidigt 1900-tal innebär för oss idag att vi fått överta ett stort antal byggnader för speciella ändamål. Den snabba samhällsutvecklingen under de senaste decennierna har medfört betydande omstruktureringar samt volym- och kvalitetsförändringar inom den offentliga verksamheten. Som exempel kan nämnas domstolsväsendets omorganisation, expansionen inom vårdsektorn, förändringarna inom kriminalvården. Genom detta blir de äldre institutionsbyggnaderna ofta överflödiga, otillräckliga eller inte längre ändamålsenliga. De överges för sin ursprungliga funktion och deras framtid blir då genast oviss. Det framstår som angeläget att i god tid planera för återanvändande och bevarande av dessa byggnader som utgör en betydande del av de kulturhistoriskt och konstnärligt värdefulla byggnaderna i landet.



Köpmangatan vid ån i Eskilstuna med handelsgårdar av den mellansvenska trästadens typ i timmer med panel, från 1700-talet och 1800-talets början. Foto i Arkitekturmuseet.

Den förindustriella stadens enskilda byggnader

Fram till 1800-talets mitt var trä det förhärskande byggnadsmaterialet i de svenska städerna. Endast i Stockholm och Skåne uppfördes stenhus i större omfattning. På Stockholms malmar fanns dock också en betydande träbebyggelse. I många städer, i synnerhet de norrländska, dominerade trä som byggnadsmaterial långt in på 1900-talet.

Ursprungligen torde städernas träbebyggelse stått den agrara bebyggelsen nära. Det är rimligt att antaga att man när nya städer grundades helt enkelt flyttade byggnader från landsbygden till den nya staden. Senare fick dock funktionella och representativa krav städernas bebyggelse att utvecklas efter en särskild linje.

Den förindustriella staden var en kompakt trästad. Under 1700-talets senare del och fram till 1800-talets mitt dominerad av knuttimrade hus i panelarkitektur. Byggnaderna var låga, endast undantagsvis högre än två våningar. Huvudgatorna kantades av fasaderna till boningshusen på det mer burgna borgerskapets gårdar, själva verksamheten däremot skedde huvud-



Parti av Hudiksvall med köpmannagårdar i högklassig träpanelarkitektur. Närmast till höger sidofasaden av apotekaren J. Bruns' gård från 1850, med gårdsbyggnader av opanelat timmer. Foto Göran Lindahl i Arkitekturmuseet.

sakligen inne på gårdarna. Stadens uppsyn var en helt annan än idag, då en betydande del av verksamheten öppnar sig mot gatorna vilka dessutom får tjäna som uppställningsplats för fordon, något som i äldre tider var otänkbart.

Stadsnäringarna, handel och hantverk, krävde speciella lokaler och på så vis utvecklades handels- och hantverksgårdarna. Dessa kom att utgöra stommen i de svenska landsortsstädernas bebyggelse till långt in på 1900-talet. Det bör dock understrykas att samtidigt med dessa mer anspråksfulla byggnader, i regel förlagda till städernas centrala delar, existerade en betydligt enklare bebyggelse i städernas utkanter. Denna som hyste de bredare befolkningslagren stod ofta den agrara bebyggelsen nära.

Borgargårdar

Handelsgården var en tämligen omfattande anläggning vilken skulle rymma alla de för verksamheten och hushållet nödvändiga lokalerna. Mot gatan låg boningshuset som inrymde kontorslokaler, butik, bostad för köpmannen och eventuellt också en uthyrningslägenhet. Inne på tomten låg sedan olika ekonomiutrymmen som magasin, stallar, ladugård, brygghus m. m. I ekonomidelen kunde också finnas bostäder för



Småfolksbebyggelse på Söder i Gävle med envånings timmerstugor på stenfoot. Området har undantagits från den stora Söder-saneringen, rustats upp och bevarats som kulturresevat. Foto i Arkitekturmuseet.

drängar och pigor.

Handelsgårdens byggnader uppfördes normalt i trä, i stort sett endast med undantag för Skåne och i viss utsträckning i Stockholm. Från 1700-talet och framåt gavs bostadshuset en arkitektonisk utformning där man med hjälp av panel strävade efter att efterlikna stenhuset. Ursprungligen rödfärgades husen men från 1800-talets början och framåt blev ljusa färger allt vanligare. Den arkitektoniska utformningen kan visa rätt stora lokala variationer.

Hantverkarnas gårdar förlades, på grund av brandrisken, många gånger till städernas utkanter. I flera fall var dessutom ett läge invid vatten av nöden. Hantverksgårdarnas bebyggelse var i regel mindre monumental än köpmannagårdarnas. Den viktigaste delen var verksbyggnaderna, som låg inne på tomten. Bostadshuset låg normalt mot gatan och kunde vara av varierande storlek.

I regel levde hantverkarna under blygsammare förhållanden än handlare och ämbetsmän, men kunde ibland uppnå en välbärgad ställning. De hade då möjlighet att uppföra mer pretentiösa bostadshus men för det mesta fick hantverkarna nöja sig med enklare byggnader.

Ämbetsmannagårdar

I förvaltningsstäderna tillkom också ämbetsmannagårdar. Den viktigaste byggnaden på dessa var bostadshuset vars storlek och utförande varierade allt efter boställs- eller

innehavarens ställning.

Som de förnämsta bland ämbetsmannagårdarna skulle man kunna betrakta länsresidensen som i äldre tider förutom bostads- och kansli lokaler omfattade en hel del ekonomibyggnader. Efter residenset följer allehanda typer av ämbetsmannabostäder i en fallande skala. Biskopsgård, professorsgård, borgmästaregård, lektorsgård osv. På samma sätt som handelsgårdarna var ämbetsmannagårdarna med undantag för residens och en del biskopsgårdar uppförda av trä och utförda i panelarkitektur.

De mer betydande av dem skilde sig i huvudsak i fråga om storlek från köpmannagårdarna medan lägre ämbetsmäns gårdar kunde vara köpmännens underlägsna.

Småfolks-bebyggelse

Förutom dessa byggnadskategorier fanns också de byggnader som innehades eller beboddes av stadens mindre burgna befolkning. Alltifrån fiskare och skeppare ned till arbetsfolk. Denna bebyggelse som i huvudsak bestod av små stugor med tillhörande mindre ekonomianläggningar låg i stadens perifera delar. Fiskare och skeppare var helt naturligt bosatta i närheten av hamn och varv. Bebyggelse av detta slag har bevarats bl. a. på Söder i Gävle, Öster i Söderhamn och på Kvarnholmen i Kalmar.

Industrialismens stadsbebyggelse

1800-talets ekonomiska omvälvningar medförde en drastisk förändring av byggnadsskicket i de svenska städerna. Den traditionella småskaliga träbebyggelsen ersattes av stenbebyggelse i en helt annan skala och med en helt ny arkitektonisk utformning. Samtidigt gjorde nya byggnadstyper entré. Hyreshus, fabriksbyggnader men även villor och egna hem var byggnadskategorier som tillkom under 1800-talets andra del.

Hyreshus

I och med att arbetsgivarnas skyldighet att svara för de anställdas uppehälle upphörde och arbetarnas antal ökade genom den begynnande industrialiseringen uppstod ett stort behov av hyresbostäder. Behovet kunde till en början tillfredsställas genom uthyrning av lägenheter i befintliga byggnader. Stadsgårdarnas stora bestånd av uthus- och ekonomibyggnader ombyggdes för att inrymma lägenheter.

Ganska snart började man dock att uppföra regelrätta hyreshus i de större städerna. De tidigaste hyreshusen var anspråkslösa byggnader, uppförda i en å två våningar. Många gånger var de uppförda i den kring sekelmitten introducerade resvirkestekniken, vilken innebar att husen konstruerades av stående timmer i liggande bjälklagsband. Tekniken var virkesbesparande i förhållande till timmerhusen och medgav dessutom en större flexibilitet avseende byggnadernas höjd, längd och djup. Resvirkehusen försågs i regel med putsade fasader för att efterlikna stenhusen, men också för att vinna större brandsäkerhet.

Resvirkestekniken var fram till 1900-talets början mycket vanlig i södra och mellersta Sverige. En stor del av bebyggelsen i städerna i dessa landsdelar utgörs av resvirkehus som vid en ytlig besiktning lätt förväxlas med stenhus.

Under 1800-talets två sista decennier fick hyreshusen en skala och en fasadgestaltning som bröt skarpt mot det traditionella byggnadssättet i svenska städer.

Det murade huset av storstadssnitt gjorde nu sin entré. Det uppfördes i tre å fyra våningar och fastigheterna försågs ofta med en bostadsbyggnad även in på gården.



Kaserngatan i Gävle med enkla hyreshus i sten från ca 1900. Foto i Riksantikvarieämbetet.

Gatufasaderna fick en rik putsdekor eller utformades, fram mot 1890-talet, i fasadtegel med dekorationer i järnsmide. De historiska arkitekturstilarna fick tjäna som förebild för hyreshusens exteriörgestaltning.

I centrum av städerna förlades gärna hyreshus med stora våningar för övre medelklass medan bebyggelsens sociala status sjönk ju längre från centrum man kom.

I vissa landsortsstäder, med Sundsvall som främsta exempel, lyckades man åtminstone delvis att genomföra en total nybebyggelse medan på andra håll de nya byggnaderna står som solitärer bland den äldre bebyggelsen. I de allra flesta städer finns några exempel på denna storstadsarkitektur, som författarna till 1874-års byggnadsstadga tänkte sig skulle helt ersätta det traditionella byggnadsbeståndet.

Industribyggnader

Till de enskilda byggnaderna bör också industrierna räknas. Tidigare hade tillverknings skett huvudsakligen inom hantverksgården, men med industrialiseringen introducerades fabriksbyggnaden, enbart avsedd för produktion.

De äldsta fabriksbyggnaderna var blygsamma och anslöt såväl arkitektoniskt som byggnadstekniskt till traditionell bebyggelse. Under 1800-talets sista decennier växte



Borås har ett bestånd av textilfabriker från 1800-talets slut och sekelskiftet, som representerar ett aktuellt förnyelseproblem. Wiskabergs fabriker som byggdes upp från 1896, började rivas vid 1970-talets slut. Foto Staffan Nilsson 1976.

dock industrianläggningarna i omfång och samtidigt började det bli vanligt att de traditionella konstruktionerna ersattes med stålbjälklag och gjutjärnspelare.

Under 1900-talets början introducerades inom industribyggandet stålskelettstommen och stomkonstruktioner av armerad betong. Konstruktionsmetoder som också kom till användning för t. ex. varuhus och kontorshus. Under 1800-talets slut blev det vanligt att ägna industribyggnadernas exteriörgestaltning extra omsorg.

Under inflytande av centraleuropeisk industriarkitektur, uppfördes under decennierna kring sekelskiftet ett stort antal fabriksbyggnader som fick en rik utformning i ett formspråk som hämtade sina förebilder från medeltid och renässans. Ett vanligt fasadmateriäl vid denna tid var det oputsade teglet i olika färg och form, vilket användes till att uppnå, många gånger, starka dekorativa effekter. Det var framförallt industribyggnaderna i städernas centrala delar som ägnades denna omsorg.

Efter sekelskiftet började industriarkitekturen så småningom att få en mer saklig utformning, där konstruktion och funktion i högre grad fick komma till tals även i exteriörgestaltningen.

Villor och enfamiljshus

Samtidigt med att de svenska städerna bebyggdes med hyreshus i en allt ökande grad, började man också uppföra enfamiljshus av villakarakttär. I många fall avlöst villan stadsgården som bostad för samhällets övre skikt.

Ibland kunde villorna uppföras i stadens centrala delar, ofta i anslutning till ägarens verksamhet. Snart blev det dock vanligt att reservera vissa stadsdelar för villabebyggelse. De äldre villaområdena är ofta segregerade. Vissa reserverades för samhällets mest kapitalstarka skikt, som t. ex. industriföretagare och högre ämbetsmän, medan andra kom att präglas av medelklass och övre medelklass.

Villabygget är i stort sett jämnårigt med industrialismen och upplösningen av de gamla kulturmönstren. En höjdpunkt nådde dock det extrema högreståndsvillabygget under decennierna kring sekelskiftet. Under denna tid uppfördes flera, mycket stora villor efter ritningar av landets ledande arkitekter. De flesta någorlunda stora svenska städer har ett villaområde av denna karaktär. Ett närmast extremt exempel är "Diplomatstaden" i Stockholm, bebyggd under 1910-talet. Andra exempel är Södra Promenaden i Norrköping, med villor från bl. a. 1920-tal och delar av Olaigatan i Örebro. Medelklassområdena är givetvis vanligare och bland dessa kan nämnas Kalmarsundsparken i Kalmar, Storängen i Nacka och villastaden på Söder i Gävle. Även i dessa områden fick byggnaderna en vårdad och medveten utformning och är många gånger verk av skolade arkitekter.

De allra största villorna uppfördes ofta i tegel men det vanligaste byggnadsmaterialet var dock trä. Till en början dominerade timmerkonstruktionerna men kring sekelskiftet introducerades plankhuset, en utveckling av resvirkeshuset. Merparten av villor och enfamiljshus från sekelskiftet och fram till ca 1940 är uppförda i plankkonstruktion.

De vanligaste fasadmaterialen var locklist – och fasspontpaneler, revetering var dock långt ifrån ovanligt. Spån var ett material som var särskilt populärt under 1800-talets sista år och under 1900-talets början. Antingen kunde fasaden helt spånklädd eller också användes spånen i samband med t. ex. fasspontpanel.

En speciell form av "villabebyggelse" utgör, som tidigare nämnts egnahemmen.

Egnahemsområden började att anläggas under 1890-talet och förlades till stadens periferi eller utanför stadsgränsen. Områdena exploaterades av föreningar eller bolag och fick ofta en medveten planläggning. Under 1900-talets första decennier var styrningen av de enskilda husens utformning stark och mönsterritningar utfördes av skolade arkitekter. Därigenom avspeglar egnahemsbyggnaderna också ofta den tongivande arkitekturen. Under 1920-40-talen kan dock stundtals en stilmässig retardation iakttagas. Egnahemsbyggnaderna var normalt uppförda i plankkonstruktion och fasaderna klädda med locklist- eller fasspontpanel.

Föregående skildring av den enskilda byggnadsverksamheten i de svenska städerna under 1800-talets andra hälft och 1900-talets början ger endast utvecklingen i mycket grova drag. Det bör därför framhåvas att under denna period tillkom en stor del av den bebyggelse som idag präglar många svenska städer. Städernas centrala delar blev föremål för betydande omgestaltningar samtidigt som helt nya stadsdelar växte upp. Stadskärnorna i de största svenska städerna är till väsentlig del en produkt av det sena 1800-talet. Dess arkitektur blev mycket tidigt föremål för kritik och har i själva verket varit sedd över axeln under i stort sett hela 1900-talet. Detta medförde att rivning av 1800-talsbebyggelse länge väckte ganska ringa motstånd. Idag har dock inställningen till dessa byggnader till stora delar förändrats. 1800-talsbebyggelsen blir föremål för bevarandeaktioner och ombyggnadsarbeten. I flera

städer har man gjort systematiska satsningar för att bevara och anpassa 1800-talets och det tidiga 1900-talets bebyggelse till dagens behov. Ansträngningar som givit förhållandevis goda resultat. Detta gäller emellertid i huvudsak bostadsbebyggelsen. Den stora mängd industribyggnader och liknande från samma period har däremot betraktats som svårare att bevara. Även där har en omsvängning skett under senare år men fortfarande betraktas dessa byggnader i de flesta fall snarare som en belastning än som en resurs. Grundliga inventeringar och förutsättningslösa undersökningar av byggnaderna i god tid innan förfallet gått för långt eller nybyggnadsinriktade planer hunnit utarbetas skulle sannolikt ge bättre förutsättningar för bevarandet av byggnader ur denna kategori.

Kommunalteknik och kommunikationer

Gas och elektricitet

Ett av 1800-talets mest betydande bidrag till städernas utveckling var införandet och utvecklandet av en kommunalteknik. Den svenska utvecklingen på detta område inleddes med införandet av lysgasen.

Det första gasverket anlades i Göteborg 1846, på privat initiativ. Under perioden 1850-70 tillkom 25 gasverk, därav 12 i kommunal regi. På 1890-talet började man att använda gasen även för matlagningsändamål i hushållen och senare även för uppvärmning. Idag är landets samtliga kolgasverk nedlagda och framtiden för gasen syns för närvarande oviss. Gasen gjorde det möjligt att åstadkomma en effektiv gatubelysning, vilket innan dess varit mycket svårt att ordna. Äldre framställningar ger en bild av vilken drastisk omvandling av stadsmiljön införandet av gatubelysningen innebar.

Som belysnings- och drivkälla har gas respektive ångkraft ersatts av elektriciteten. Det första elverket för gatubelysning anlades 1885 i Härnösand på privat initiativ, 1887 tillkom det första i kommunal regi i Växjö. Under 1890-talet blev det genom den tekniska utvecklingen möjligt för elektriciteten att konkurrera med gas när det gällde belysningsändamål och under decenniet tillkom 26 elverk, av vilka 15 var kommunala. Elektricitetens utveckling därefter är väl känd.

Vatten och avlopp

Ett av de stora problemen i städerna i äldre tider var vattenförsörjningen. Vattnet hämtades i pumpar eller vattendrag och kunde många gånger vara infekterat. Det anses att den otillfredsställande vattenförsörjningen var en av de viktigaste orsakerna till de stora koleraepidemierna som fram till 1800-talets mitt härjade med jämna mellanrum. För att förbättra dessa förhållanden anlades, med början i Stockholm 1858-61, moderna vattenverk och vattenledningssystem i flera svenska städer.

Införandet av vattenledning påverkade hälsotillståndet i städerna i positiv riktning, men var betydelsefullt även på andra sätt. Det möjliggjorde ett



Vattentornet i Skara, uppfört 1896 i kalksten och en övre del i järn och betong som omsluter reservoaren. Foto Gunnar Sillén 1971, Riksantikvarieämbetet.

effektivt eldsläckningsväsende vilket i sin tur medgav ett tätare och högre byggnadssätt. Vidare medgav vattenledning en friare lokalisering av industrier. Företag som använde stora mängder vatten i sin tillverkning behövde nu inte längre förläggas invid vattendrag eller vattentäkter. Vidare var en effektiv och hygienisk vattenförsörjning en förutsättning för en höjd bostadsstandard och förbättrad hygien bl. a. genom rinnande vatten i

bostadshusen och tillkomsten av kommunala badhus. Man kan säga att en ordnad vattenförsörjning var en viktig förutsättning för urbaniseringen under 1800-talet.

En annan viktig sanitär förbättring som infördes under 1800-talet var ordnade avloppssystem. Introduktionen skedde i Stockholm 1864 och efterhand fick ytterligare svenska städer avloppsledningar. Till en början var avloppssystemen endast avsedda för rinnande orenlighet och dagvatten. Först senare blev det tillåtet att ansluta vattenklosetter till avloppen – ett viktigt steg mot förbättrad hygien och trevnad.

Renhållning

Renhållningen som omfattade dels rengöring av gator, gårdar och allmänna platser, dels bortforsling av sopor och latrin från de enskilda fastigheterna blev under 1800-talet också delaktig av den tekniska utvecklingen och organisationssträvandena. Efter hand övertog städerna ansvaret för renhållningen, vilket tidigare vilat på enskilda fastighetsägare och på entreprenörer. Genom 1868-års ordningsstadga för rikets städer infördes vissa bestämda, för hela riket gällande, regler för hur renhållningen skulle skötas. Dessa bestämmelser skärptes ytterligare genom 1874-års hälsovårdsstadga.

Övriga kommunaltekniska åtaganden

Under 1800-talets senare del och 1900-talets början ägnades överhuvudtaget de hygieniska frågorna ett stort intresse. Förutom de ovan beskrivna basverksamheterna vidtogs flera olika åtgärder för att höja den hygieniska standarden. Bland dessa kan nämnas uppförandet av saluhallar för parti – och minutförsäljning av livsmedel, för att delvis ersätta den urgamla torghandeln. Slakthus byggdes för hygienisk och kontrollerad slakt och partihandel med kött. Föreskrifter för och kontroll av tillverkning och försäljning av t. ex. bröd, charkuterivaror och mjölkprodukter kom till.

Under decennierna kring sekelskiftet 1900 ökade de kommunala åtagandena på de tekniska och hygieniska områdena starkt. I stort sett lyckades man lösa de organisatoriska och praktiska problem inom dessa områden som kommunerna i äldre tider förgäves sökt komma tillrätta med. Dagens kommunala verksamheter inom dessa sektorer grundlades således under denna period. Bevarade byggnader och anläggningar från tidiga skeden inom den moderna kommunalteknikens utveckling har bl. a. därför stort intresse.

Kollektiva kommunikationer

I äldre tider var behovet av kollektiva kommunikationer i städerna ringa. I t. ex. Stockholm och Göteborg nödvändiggjorde topografin en viss service med sjötransporter, men i övrigt var städerna inte större än att folk i allmänhet kunde färdas till fots. Vid 1800-talets mitt började dock förhållandena förändra sig så smått, men endast i de största städerna och först i Stockholm.



Busstorget och busstationen i Skellefteå ca 1930. Det har senare fogats samman med stadens centrala plats och vid dess högra sida uppfördes nytt posthus på 1950-talet. Vykort, foto Almqvist & Cöster, i Riksantikvarieämbetet.

I huvudstaden fanns från 1850-talet någon form av permanenta kommunala kommunikationer genom hästomnibussar. Genombrottet för kollektiva landkommunikationer kom dock först med anläggandet av spårvägar, som för Sveriges del introducerades i Stockholm 1877. År 1879 anlades hästspårväg i Göteborg och 1887 i Malmö.

Spårväg – buss – tunnelbana

Spårvägen möjliggjorde att städernas bebyggelse spreds över större ytor. Under tämligen lång tid var det emellertid endast de tre största städerna som hade behov av och höll sig med spårväg. En begränsning i nyttan av spårvägen var också att avgiften för resa många gånger var för hög för att arbetare dagligen skulle kunna resa med spårväg.

Omkring sekelskiftet 1900 introducerades den elektriska spårvägen i Sverige och samtidigt anlade flera svenska städer spårvägar. Det nya kommunikationsmedlet medgav anläggandet av nya stadsdelar och städerna kunde nu expandera utanför sina gamla områden. På sina ställen kom bebyggelsen att ligga utmed spårvägslinjerna t. ex. i 1910-40-talens Stockholmska förorter. Givetvis drogs spårvägen fram där exploateringen skulle ske, men genom sin begränsade flexibilitet kom den ändå att styra städernas utbyggnad.

Under 1920-talet skedde genombrottet för bussen som kollektivt kommunikationsmedel för att utvecklas till det mest betydande av dessa efter de flesta spårvägarnas nedläggande under 1940-60-talen. Busstrafiken hade en avgörande betydelse för förortsbildningen i anslutning till de större städerna. I Stockholm har sedan 1952 dessutom tunnelbana ansvaret för en stor del av

den kollektiva trafiken. Tunnelbanan har där haft en stor betydelse för stadens och regionens utbyggnad sedan 1950-talet.

Järnväg

En viss betydelse för de lokala kommunikationerna, i första hand i de större stadsregionerna, hade järnvägen. Den kom ibland att utgöra förutsättningen för anläggandet av villa- och förortssamhällen. I vissa fall som t. ex. Djursholm och Saltsjöbaden utanför Stockholm, anlades järnvägen direkt för de nygrundade villasamhällena; medan man i andra fall som t. ex. Sundbyberg eller Solhem, också utanför Stockholm, valde att anlägga samhällena utmed befintliga järnvägslinjer.

Järnvägen har således spelat roll för lokalisering av förortssamhällen. Idag har järnvägen stor betydelse för de kollektiva kommunikationerna i framförallt Stockholmsregionen men även i Göteborgs- och Malmöregionerna.

Bilismen

Den stora sentida omvälvningen inom kommunikationsväsendet är givetvis bilismen. Med en blygsam start under 1920- och 30-talen fick bilen sitt verkliga genombrott under 1950-talet.

Bilismen har haft utomordentligt stor betydelse för planering och byggande under efterkrigstiden. I den befintliga miljön har gjorts stora ingrepp för att skapa framkomlighet för den enormt ökade fordonsströmmen. 1950- och 60-talens centrumsaneringar syftade inte minst till att göra stadskärnorna tillgängliga för bilister.

Bilismen har till yttermera visso skapat en egen typ av "citybyggnad" nämligen parkeringshuset. En annan följd av den ökade trafiken är som tidigare nämnts kraven på trafikseparering.

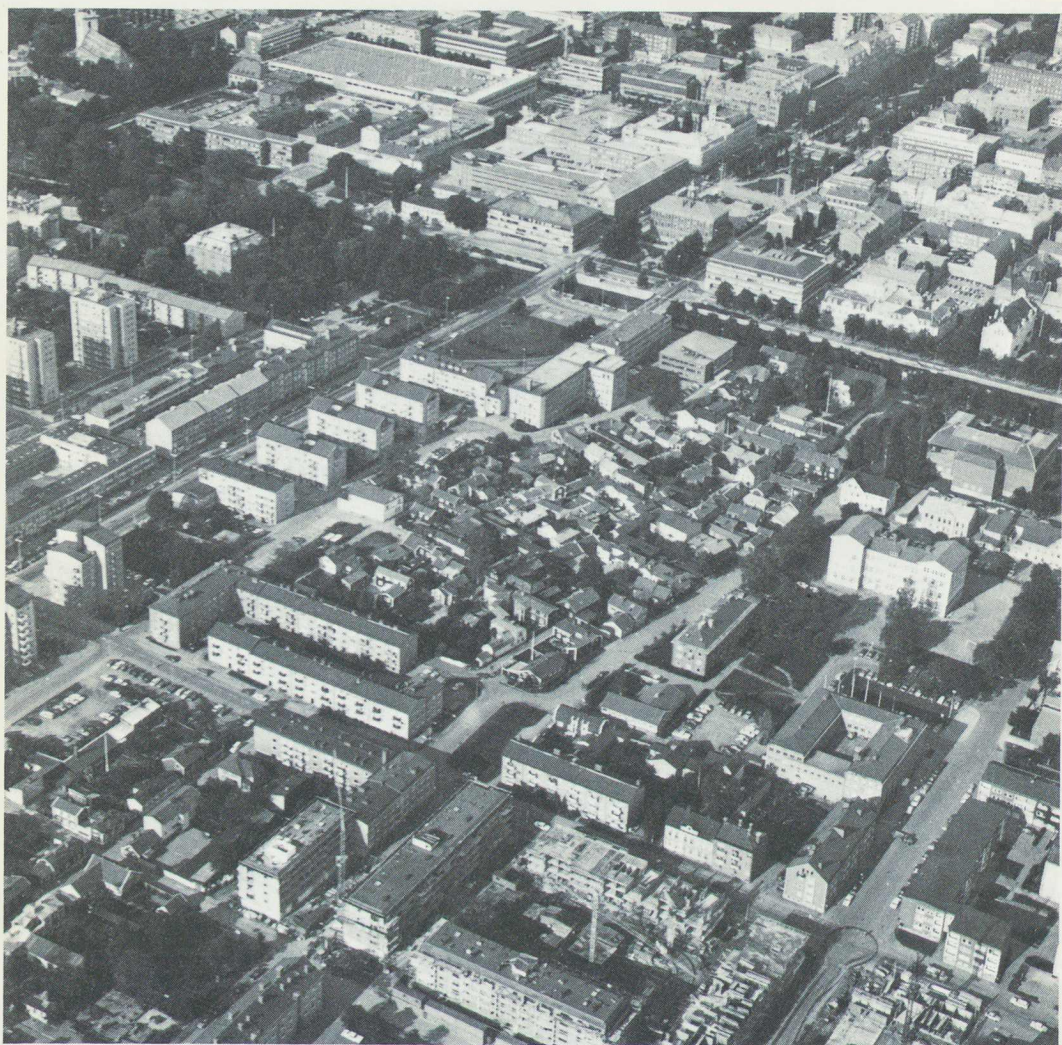
Frågan är dock om inte det allmänna bilinnehavet haft den största betydelsen för själva inriktningen på stadsbyggandet under efterkrigstiden.

Fram till 1950-talets mitt var man tvungen att någorlunda begränsa stadsbygdens utbredning och utsträckning. Tillgången till kommunikationer begränsade planerares och exploatörers möjligheter. Bilen, men också bussen i viss utsträckning, gav helt andra möjligheter än de spårbundna, relativt långsamma, trafikmedlen att exploatera nya områden. Pendlingsavstånden kunde tänjas ut och områden som tidigare inte kunnat bebyggas därför att de låg för långt ifrån spårväg, järnväg eller tunnelbana kunde nu anslutas till dessa med bussar.

Denna kommunikationstekniska revolution är också förutsättningen för den omsvängning inom bostadsproduktionen från flerfamiljs- till enfamiljs-hus som skett under de senaste åren. Resultatet är att den bebyggda ytan i de flesta svenska stadsregioner ökat enormt under de tre senaste decennierna. Något som i sin tur på vissa håll lett till intressekonflikter mellan stad och land.

Litteratur

- Almqvist Torbjörn, Johansson Hjördis, Simonsson Lena: Vad folket byggde. Ett utkast till folkrörelsernas byggnadshistoria. Stockholm 1979.
- Améen Lennart: Stadsbebyggelse och domänstruktur. Svensk stadsutveckling i relation till ägoförhållanden och administrativa gränser. Diss Lund 1964.
- Andersson Henrik O: Tätorternas bebyggelsestruktur och förändring. Lund 1977.
- Andersson Henrik O, Bedoire Fredric: Bankbyggande i Sverige. Stockholm 1981.
- De Geer Sten: Om Gäfle stad och dess centrum, en stadsgeografisk undersökning. Gefle 1924.
- Edelswärd Adolf Wilhelm: Plan och byggnadssätt för landsortsstäder och förstäder. I Tidskrift för Byggnadskonst och Ingeniörsvetenskap. Maj 1859.
- Jonsson Ivar: Bebyggelseplanering i äldre tid. Tre uppsatser. Byggnadsvårdsåret 1975 rapport nr 2. Stockholm 1975.
- Kongl. Maj:ts byggnadsstadga för rikets städer och brandstadga för rikets städer af den 8 maj 1874. Stockholm 1875.
- Linn Björn: Storgårdskvarteret. Ett bebyggelsemönsters bakgrund och karaktär. Diss Stockholm 1974.
- Malmgren Robert: Stadsbildningen från rättslig synpunkt. En undersökning med hänsyn till svenska förhållanden. Lund 1910.
- Nisser Marie: Stadsplanering i det svenska riket 1700-1809. I "Sju uppsatser i svensk arkitekturhistoria." Uppsala 1970.
- Nisser Marie: Industriminnen. Stockholm 1978.
- Paulsson Gregor: Svensk stad I - III. Stockholm 1950-53.
- Paulsson Thomas: Den glömda staden. Svensk stadsplanering under 1900-talets början med särskild hänsyn till Stockholm. Idéhistoria, teori och praktik. Diss Stockholm 1959.
- Stavenow - Hidemark Elisabet: Villabebyggelse i Sverige 1900-1925. Inflytande från utlandet, idéer, förverkligande. Diss Uppsala 1971.
- Westring Hjalmar: Lagen angående stadsplan och tomtindelning jämte tillhörande författningar. Stockholm 1908.
- Åman Anders: Om den offentliga vården. Byggnader och verksamheter vid svenska vårdinstitutioner under 1800- och 1900-talen. En arkitekturhistorisk undersökning. Uddevalla 1976.
- Åström Kjell: Svensk stadsplanering. Stockholm 1967.



Flygbild över Gävle, med 1950-talets förnyelseområde söder om Gävleån. Foto Lantmäteriverket 1978. (Publicerat med tillstånd av försvarsstaben.)

Tätbygdsutveckling och stadsförnyelse 1920–1980

av Henrik O. Andersson

Några utgångspunkter

När man under det skede denna framställning avser har diskuterat städernas förnyelse har två förhållanden ställts i focus: bostadsförhållandena och stadskärnan. Man har också främst betraktat problemen ur de största städernas perspektiv, vilket betyder, att man har sett de medelstora och mindre städerna väsentligen som upprepningar i mindre skala av Stockholms och Göteborgs förhållanden, med Norrköping och Örebro som ett slags mellanled.

Det kan vara motiverat att i följande framställning söka bryta med ett sådant perspektiv. Bostadsbebyggelsen och den äldre byggnadsmassan i stadskärnan utgör endast ca hälften av dagens bebyggelse i våra städer. De förhållanden som gäller i våra tre största städer har sådana särdrag att de från stadsförnyelsesynpunkt bör behandlas som speciella. Man kan när det gäller Stockholm och Göteborg främst nämna förekomsten av en mer betydande äldre byggnadsmassa. Man kan också exempelvis fästa sig vid de bebyggelsemässiga konsekvenserna av det lägre bilinnehavet och förekomsten av komplett utbyggda kollektivtrafiksystem. Det ter sig också motiverat att se de tre storstäderna var för sig som skilda företeelser, där exempelvis Stockholms tunga äldre stenbebyggelse och många centrala institutioner inte har sin motsvarighet i Göteborg, och där Malmö företräder en senare stadsexpansion.

Sålunda kommer här tonvikten att läggas på de bebyggelseförändringar som kännetecknar den svenska landsortens ca hundra städer av mer betydande storlek, dvs de vars tätortsgrens innefattar mer än 10 000 invånare idag. Dessa orter hyser närmare 40 procent av landets befolkning, vilken siffra också ungefärligen indikerar andelen av bebyggelsemassan. Det betyder att deras befolkning och bebyggelse ungefärligen svarar kvantitativt mot de tre storstädernas sammantaget.

Bostadsbebyggelsens särskiljande och stadsbygdens uppsplittring.

När man har satt bostadsförhållandena i centrum för stadsbyggnadsdiskussionen, som skedde vid första världskriget och under det följande halvsekle, innebar det inte bara utpekandet av ett viktigt socialt problem att lösa. Det

markerar också, att boendet har blivit en funktion som alltmer entydigt har skiljts från övriga funktioner, alltså från produktionens, administrationens och huvuddelen av det övriga arbetslivets sfär. Sinsemellan har dessa också i städerna kommit att fungera åtskilda. Man kan sålunda karaktärisera tätbygdens utveckling med termerna uppsplittring och fysisk funktionsseparering.

I sig själv, och sett ur makroperspektiv, innebär urbaniseringen en koncentrationsprocess och bebyggelseförtätning, från det rurala samhällets och landsbygdsindustrins utspridda bosättningsmönster, där de egentliga städerna utgjorde befolknings- och bebyggelsemässigt små enheter ännu vid 1920-talets ingång. När det gäller den enskilda stadsregionens bebyggelseutveckling och struktur sett ur mikroperspektiv under det moderna urbaniseringsskedet är det emellertid befogat att tala om uppdelning och utspridning.

Två huvudskeden

Det kan vara motiverat att dela upp stadsutvecklingen i två faser eller huvudskeden, det första omfattande de fyra årtiondena från första världskriget till 1950-talets mitt, och det andra det kvartssekel som för oss fram till nutiden. Under det första skedet verkar den uppsplittring vi talat om inte så kraftigt på den fysiska strukturen, utan det finns en betydande kontinuitet i stadsbygden. Samtidigt sker en stor del av bebyggelsestillskotten i betydligt glesare och öppnare former än tidigare. I det senare skedet har bilismens verkningar slagit igenom, som en del av en snabb ekonomisk utveckling. Skalan och takten i bebyggelseförändringen blir en annan, och en markerad fysisk uppdelning både möjliggörs och motiveras av biltrafiken.

Till dessa båda skeden hör stadsförnyelsediskussioner med olika inriktning. Under det förra står hygieniska och sociala faktorer i förgrunden. Under det senare tränger sig själva den snabba expansionens och strukturomvandlingens problem på och skjuter de sociala och hygieniska saneringsmålsättningarna åt sidan i samma moment som man börjar få resurser att genomföra dem. Sannolikt är det fog för att idag urskilja en tredje fas i stadsförnyelsediskussionen, en fas där man problematiserar konsekvenserna av den nyss genomgånga urbaniseringsfasen, urskiljer nya teknisk-ekonomiska problem som energihushållningen och sociala problem som följer av desintegratio-

Skiften i byggnadsteknik och stadsbyggnadsorganisation

Den gräns som satts mellan de två faserna, 1950-talets mitt, svarar också mot en förändring i byggandets teknik och organisation. Grovt räknat kan ungefär lika delar av byggnadsmassan i städerna hänföras till vardera skedet. Andelen senare bebyggelse torde vara något större när det gäller annan bebyggelse än bostadshus. Övervägande delen av idag nyttjade byggnader för industri, distribution, utbildning och vård har sålunda uppförts under det senaste kvartsseket.

1950-talets mitt kan ses som gränsskedet mellan hantverksmässigt och industrialiserat byggande. Merparten av husmassan från tiden 1920–1955 är

uppförd med s. k. traditionell teknik, dvs. i murverk med homogena väggkonstruktioner eller med hantverksmässigt träbyggeri. Dominerande under det senaste kvartssekle är däremot monteringsbyggeri, i betong när det gäller större bostadshus, i trä och skivmaterial när det gäller småhus, och i stål, betong och plåt när det gäller industribyggnader.

De två huvudskedena kännetecknas också av olika former för organisation av bebyggelseutvecklingen. Under det första skedet är stadskommunerna ytmässigt begränsade bebyggelseenheter med ett från landskommunerna skilt regelsystem, där man beträffande bebyggelseregleringen har att fästa sig vid den 1931 förnyade stadsplanlagstiftningen. Stadsutbyggnaden sker i små enheter, övervägande husvis och fastighetsvis, och detsamma gäller rivning och nybyggnad i de äldre stadsdelarna. Det senare skedets inledning sammanfaller med kommunindelningsreformerna och med ett betydligt ökat engagemang från kommun och stat i bebyggelseförändringen. Det är fråga om utbyggnader i större enheter och med planmässig samordning över hela stadsregionen.

Man kan härvidlag se 1940-talet som ett förberedelseskede med bland annat tillkomsten av en ny byggnads- och planlagstiftning 1947, de samtidigt utvecklade offentliga stödformerna till bostadsbyggande etc.

En ung stadsbygd

Vid tiden för första världskriget tillhörde 40 procent av befolkningen och en motsvarande andel av byggnadsmassan tätbygden, däri inräknat de tre största städerna. 1970 hade denna andel fördubblats, och den snabbaste fasen i urbaniseringsförloppet har varit de två årtiondena efter andra världskriget. Sveriges stadsbygd är sålunda, befolknings- och bebyggelsemässigt, väsentligen en produkt av 1900-talets utveckling.

Det betyder, att stadsförnyelseproblematiken i dagens Sverige, i högre grad än i de tidigt urbaniserade delarna av kontinenten och Storbritannien, gäller justeringar av en nutida struktur. En stor bebyggelsemassa av 1800-tals- och sekelskiftsbostäder och äldre industrianläggningar är sålunda inte i det här landet något på många orter återkommande problem. De äldre byggnaderna är en liten del av byggnadsmassan, även om de har en betydande kvalitativ roll i städerna genom att definiera den historiska kärnan i orter som väsentligen är uppbyggda efter 1940. Det är mycket få orter där den äldre bebyggelsen idag representerar något mer betydande socialt problem. Huvuddelen av bebyggelsen är tekniskt och hygieniskt av hög standard, exempelvis är det mindre än en tiondel av bostadsbeståndet som inte har komplett värme- och hygienutrustning av modernt slag..

Om man som den egentliga stadsbygden räknar orter med åtminstone 10 000 invånare innefattar denna idag nära två tredjedelar av landets befolkning. Dessa orter, vars antal som nämnts är ca hundra, omfattar merparten av Sveriges äldre stadsbygd, men inkluderar också förortsdelarna av de större stadsregionerna. Det antal orter som har fått sin stadskaraktär under 1900-talet är litet, man kan nämna industriorter som Kiruna, Sandviken och Oxelösund. En tredjedel av stadsbygden ingår i de tre största stadsområdena, och det är egentligen bara Stockholm vars byggnadsmassas tillkomst har sin tyngdpunkt inom det tidigare av de huvudskeden vi har talat

om. De tio största provinsstäderna hade under mellankrigstiden befolknings-tal i storleksordningen 30 000 invånare, men har idag ca 100 000. Den stora gruppen av städer, 90 st, tillhör idag storleksklassen 10 000–40 000 invånare.

De hundra städer vi här talar om utgör ett i grunddragen sedan lång tid etablerat system av städer. De äldre städer som stagnerat på en lägre utvecklingsnivå har gjort detta redan under tidigare utvecklingsskeden. De flesta orter intar relativt stabila platser i tätortshierarkin i sin landsdel, men det finns givetvis ett antal städer som har haft en snabbare utveckling och skiftat plats i systemet. De äldre industri- och hamnstäderna såsom Norrköping och Helsingborg har passerats i utvecklingen av Västerås och Uppsala. Industriell expansion inledd under mellankrigstiden har givit en period av snabb utveckling åt orter som Skellefteå, Karlskoga och Oxelösund, osv. Mot detta svarar sålunda skillnader i ålderprofilen hos byggnadsmassan.

Städernas verksamhetsbebyggelse

Den del av städernas bebyggelse som det är svårast att göra sig en enhetlig bild av är verksamhetsbebyggelsen, alltså den som har att göra med arbetsliv och produktion, undervisning, vård, förvaltning osv. Samtidigt är det så, att verksamheternas förändring, och de byggnadsåtgärder som sker i samband med detta, är den förändring som sker hastigast och som utgör den starkast drivande kraften i stadsförnyelsen i stort.

Svårigheterna i att teckna en enhetlig bild ligger dels i, att det är så många skiftande verksamheter det gäller, dels i att olika orter har så skiftande verksamhetsinslag. Vi har orter som Kiruna och Sandviken, där en stor produktionsverksamhet är helt dominerande och avgörande för ortens existens. I Kiruna är därtill verksamhetens lokalisering och uppbyggnad helt bestämd av naturgivna betingelser. Och vi har städer som Umeå eller Vänersborg, där det finns ett brett spektrum av verksamheter, som de flesta är obundna av naturförutsättningar.

I en översiktlig framställning som denna är det bara möjligt att peka på de allmänt förekommande dragen och på vissa grova mönster. Det är också värt att framhålla, att verksamhetsbebyggelsen innefattar de inslag i stadsbebyggelsen som planeringen minst har befattat sig med och som har berörts minst av samhällsdiskussionen. Stadskärnans verksamhetsbebyggelse i form av varuhus och banker har diskuterats livligt under de senaste tjugofem åren, men knappast ytterstadens industriområden eller regementenas och sjukvårdens bebyggelsemiljö. Från kulturhistorisk synpunkt är det först under det senaste årtiondet som städernas industribyggnader ägnats mera inträngande och systematiskt intresse, och när det gäller kontorsarbetets byggda miljö eller folkrörelsernas och fritidslivets byggnader har bara ett par inledande steg tagits till kartläggning av husbeståndet.

I de två skeden som vi har indelat framställningen i kan tiden 1920–1955 i högre grad än vad som gällt bostadsbebyggelsen framhållas som å ena sidan ett avslutande av de förhållanden som 1800-talet grundlagt, dels ett

förberedelse- eller omställningsskede för det som med omstörtande kraft skulle prägla det senare skedet. 1920 var städernas elektrifiering helt fullbordad, med den frihet den ger för verksamheters lokalisering och byggnadsutformning. Bilen var introducerad som transportmedel, och skulle finnas som en ständig möjlighet, som påverkade verksamheternas struktur, men ännu inte på något totalt och genomgripande sätt. Under hela detta skede skulle järnväg och hamn vara ryggraden i förbindelserna med omvärlden, och med busstrafiken som ett nyttillkommet komplement när det gäller persontransporterna.

Man har skäl att hålla i minnet den försiktighet beträffande byggnadssatseringar som följde av att näringslivet skakats om och förlamats av mellankrigstidens kriser eller inriktats på kortsiktiga omställningar under 1940-talets kristidshushållning. Till förändringsbilden hör hur lokalt eller regionalt avgränsade verksamheter ersätts av eller inlemmas i större verksamhetsenheter. Man kan nämna Kooperationen, man kan nämna affärsbankernas sammanslagningar.

Efter 1955 är försiktighetens tid slut. En resursstark och expanderande detaljhandel och en professionell och handlingsinriktad planering riktas in på stadskärnornas verksamhetsbebyggelse. Bilismen har slagit igenom som en allemans möjlighet, som kräver snabba omställningar av städernas trafikstruktur och påverkar verksamheternas lokaliseringsmönster på ett genomgripande sätt.

Verksamhetsanläggningar som etablerats i liten skala under mellankrigstiden, exempelvis bensinstationer och bilvårdsanläggningar eller lastbilsåkerier blir nu stora, utrymmeskrävande anläggningar. Landsomfattande företag blir helt dominerande inom exempelvis varuhandel och bankvärld, och andra verksamheter i städerna blir alltmer hopkopplade i landsomfattande samverkansmönster, som i sin tur återverkar på deras bebyggelsekrav och som minskar utrymmet för lokala anpassningar i städerna.

Städernas verksamhetsbebyggelse 1920–1955

När man betraktar stadsbebyggelsens utveckling under de två huvudskeden av 1900-talet som här har utpekats kan man ibland finna skäl att tolka det förra skedet, 1920–1955, som ett fullföljande av ett tidigare skede, ibland se det som ett förberedelseskede till det som skulle komma senare, under 1960- och 70-talen.

Det kan sålunda finnas skäl att söka dela upp verksamhetsbebyggelsen i två kategorier: Dels sådana som väsentligen fått sin etablerade struktur före första världskriget, och där det följande skedet inte innebär någon genomgripande förändring. Dels sådana, som innebär nya tillskott i stadens verksamhetsflora och innebär nya eller starkt förändrade bebyggelseformer.

Små förändringar i förvaltnings- och vårdbyggandet

I fråga om förvaltningens, sjukvårdens och även kulturlivets byggandet är den förra tolkningen mest relevant. Huvudmönstren för byggnadstillskotten inom dessa verksamheter var givna av det sena 1800-talets och sekelskiftets



Posthuset i Kalmar från 1947, utformat av L-E Lallerstedt. Foto S Vilson i arkitekturmuseet.

insatser. Och det var inga omfattande nybyggnadssatsningar som nu gjorde, inte heller innebar ny byggteknik någon genomgripande förändring i byggnadskaraktären.

Den mest betydelsefulla förändringen som förbereder ett senare utvecklingsskede ligger sålunda inte i själva byggnaderna utan i den organisatoriska strukturen. Vad som sker är en successiv förskjutning mot större offentligt ansvar för dessa verksamheter och deras byggande. Mest påtagligt är detta inom sjukvården. Där 1800-talet och det tidiga 1900-talet ännu innebar att många vårduppgifter löstes genom enskilda eller halvprivata organ, exempelvis stiftelser för åldrvård eller företagsanknutna sanatorier, har de allt fastare inordnats i landstingens, kommunernas och statens verksamhetssfär. Det har också betytt att vårdbyggandet i städerna inordnats i vissa mönster och bestämda standardkrav.

I de flesta fall har under detta skede lasarettens utbyggnader lösts genom successiva tillskott till de äldre byggnaderna eller genom större nybyggnader i samma läge som de tidigare, dvs. i periferin av den tätare stadsbebyggelsen. Ofta har man ju haft stora arealer tillgängliga inom sjukhusområdena. För de epidemiska sjukdomarna har mellankrigstiden varit det stora utbyggnadsskedet, men det har samtidigt gällt rätt små anläggningar som kunnat passas in i stadsbebyggelsens yttre delar utan större svårigheter.

I fråga om ett par renodlat statliga verksamhetsfält i städerna, nämligen fängelserna och de militära kasernerna, har det här skedet inneburit mycket begränsade nytillskott. De fängelser som byggts vid 1800-talets mitt har

fortsatt att fungera. Vissa av de stora kasernanläggningar som vid värnpliktsystemets införande vid sekelskiftet byggts i städernas utkanter har under mellankrigstiden överförts till sjukvården, medan ett par nya regementskomplex tillkommit under de senaste krigsåren, men då utanför stadsbebyggelsen. Det viktigaste nytillskottet inom de militära verksamheterna, flygflottiljerna, berörde heller inte själva staden, annat än genom buller och så småningom som ett hinder för stadsutbyggnaden.

För den statliga förvaltningen har byggts en del i form av landstatshus, hovrättsbyggnader och liknande renodlade förvaltningsbyggnader. Men också dessa har haft en så måttlig skala att de kunnat inpassas i anslutning till befintliga byggnader för dessa ändamål, eller i varje fall i likartade lägen och på begränsade tomter. Ett antal nya rådhus och kommunalhus har också byggts, liksom en handfull riksbankshus, posthus och telegrafbyggnader. Här är det särskilt relevant att tala om ett fullföljande av sekelskiftets insatser. Exempelvis intar rådhuset i Halmstad från 1938 det traditionella läget vid stadens huvudtorg. De nya riksbankshusen i Visby och Falun från samma tid har placerats i samma kvarter som de äldre, och utgör små byggnadskroppar. En rad nya posthus från periodens slut har blivit större anläggningar, som dock inte krävt några betydande ingrepp i centrumbebyggelsen. Endast i Kalmar har man tvingats ta steget ut ur den historiska stadskärnan, Kvarnholmens 1600-talskvarter, för att få utrymme för posten.

Den enskilda förvaltningen visar ingen påtaglig avvikelse från den offentliga i dessa hänseenden. Det renodlade kontorshuset för banker, försäkringsbolag eller andra större företag gjorde knappast sin entre i den svenska landsorsstaden under detta skede. En förelöpare är det hus som försäkringsbolaget Trygg uppförde i Malmö vid 1930-talets början, men dess efterföljare i de medelstora städerna skulle komma först efter ett kvartssekel. Man kan här och var peka på ansatser till kontorhus, men ännu var det fråga om byggnader med blandad funktion, där bostäderna övervägde. ASEAs kontorskomplex i Västerås från 1919 med sin stadshusmässigt monumentala framtoning, har blivit en ensataka företeelse, kanske snarare att se som ett brukskontor i jätteskala som krönet på 1800-talets industriarkitektur än som en förelöpare till 1900-talets kontorskomplex.

Industri- och trafikbyggandets förändring inleds

De delar av stadens verksamhetsbebyggelse som kan ses som genuina nytillskott eller som inledning till en större förändring finner vi inom industri och trafik. Det är här som bil och buss tidigast givit nya förutsättningar. Å ena sidan inleds industrins utmarsch ur kvartersbebyggelsen. Å andra sidan är det fråga om att ge plats för busstationer och för bilismens serviceanläggningar inom stadskroppen. I ingendera fallet kan man före 1955 tala om någon dramatisk förändring. En relativt snabb utveckling under mellankrigstiden bromsades upp under andra världskriget, och de stora tagen blev inte aktuella under 1940-talet. Den gamla stadsstrukturen hade tillräcklig anpassningsförmåga för att klara nytillskotten.

Utrymmet framför järnvägsstationen räckte oftast till för bussar och droskstation, under förutsättning att man tillät sig att tumma en del på

anspråken på prydlighet och ordning. Ett kvartershörn eller en normal tomt i stadskärnans periferi räckte för besinstationen och gummiverkstaden, och det fanns tillräckligt med lediga luckor för sådana anläggningar.

När det gällt industrins inledande utflyttning kan man snarast tala om komplementär bebyggelse. Fortfarande fungerade de gamla anläggningarna jämsides med de nya. Fortfarande hade anknytningen till järnväg och hamn sådan betydelse att man måste hålla sig inom ett etablerat sammanhang med övrig stadsbebyggelse. Det nya man uppnådde var en successiv frigörelse från stadens allmänna bebyggelse reglering och en frikoppling från närheten till bostadsbebyggelsen. Man kunde alltmer välja tomtform och byggnadsutformning efter verksamhetens krav. Det är karaktäristiskt att normerna för industribygget under skedet från första världskriget allt entydigare formuleras utifrån industrins rationaliseringssträvanden och från organ uppbyggda inom näringslivet, och med allt mindre roll för den offentliga planeringen.

Den nya verksamhetsbebyggelsen efter 1955 och den äldre industri- och institutionsbebyggelsens omvandlingsproblem

Åtskilliga av våra landsortsstäder, både bland de mindre och större, är centra i jordbruksbygder. Lantbrukets omstrukturering och mekanisering har fått betydande bebyggelsekonsekvenser i många städer, framför allt i deras industriområden och ytterområden, men även i ganska centrala lägen. Vi har distributions- och lageranläggningar, där det kanske mest iögonenfallande är de nya silotornens stora skala och påfallande effekt i stadssiluetten. Vi har den lantbruksanknutna industrin i form av mejerier, slakterier och liknande, som genomgått en koncentrationsprocess och skalförändring från mellankrigstidens rätt små, på varje ort förekommande anläggningar till dagens till ett fåtal platser koncentrerade storindustrier. Vi har de trafik- och störningseffekter som kommer av allt tyngre och mer omfattande transporter, av dygnet runt arbetande fläktar etc.

I städernas förändringsbild ingår alltså, att jordbruket gjort sig alltmer beroende av stadsbaserade anläggningar för importerat foder, handelsgödsel och förbehandlat utsäde och för spannmålstorkning i och med övergången till skördetröskning. I bilden ingår också producentkooperationens strävan till storleksrationalisering av sina förädlingsanläggningar, tillsammans med motsvarande effekter inom övrig kvarn-, slakteri- och konserveringsindustri. Jordbruksproduktionen har samtidigt ökat, och förädlingen, som under mellankrigstiden fortfarande till stor del skedde lokalt och på gårdarna, har helt flyttats till stadsbygdens industrianläggningar. Förädlingen drivs i dag betydligt längre och med större specialisering. Till bilden bör också läggas den konsekvens av lantbrukets mekanisering som återspeglas i maskinförsäljnings- och reparationsanläggningar i städerna.

Vad som här sagts illustrerar den nästan fullständiga urbanisering som landets produktionsliv genomgått sedan 1950-talet, och de mycket omfattande bebyggelsekrav som lantbrukets omstrukturering inneburit i stadsbygden. Det inverkar givetvis också på de äldre anläggningarna. Ofta har mellankrigstidens och 1940-talets silor, kvarnar, slakterier och mejerier, med

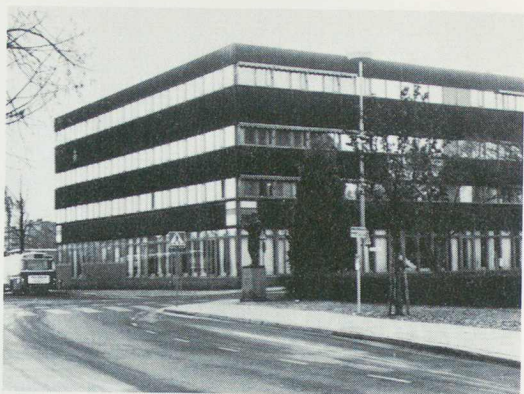


Uppsala sparbank vid Kungsgatan, uppförd 1965–75 efter rivning av bankens två tidigare hus. Sparbankernas sammanslagningar till stora regionala enheter har föranlett några av de största och mest okända nybyggena i stadskärnorna under 1970-talet. Foto H O Andersson 1976.

sin anknäytning till hamn och järnväg, utgjort startpunkten för omfattande utbyggnader i samma lägen. Men det är i de nya industrizonerna med sin anknäytning till bileder och anlagda på jordbruksmarken kring städerna som det mesta av dessa byggnadsbehov har tillgodosetts.

Kontorshus – ett nytt inslag i städerna

Om vi vänder blicken mot den andra polen i verksamhetslivet, administrationen, är det lika betydande förändringar som utspelats i våra städer sedan 1955. Här gäller det verksamheter som alltid tillhört staden, men som i betydande grad ändrat skala och karaktär och därmed också ändrat bebyggelseformer. Före 1950-talet var renodlade kontorshus en undantagsföreteelse i landsortsstäderna. Bankernas byggnader var kombinerade kontors- och bostadshus, oftast också med butiker. Försäkringsbolagen var



Murénska badhuset i Gävle, uppfört 1907 efter ritningar av Ture Stenberg, är karaktäristiskt för badhusbyggandet i städerna vid denna tid och inrymde även folkbiblioteket. Foto C Larsson ca 1930 i läns museet i Gävle.

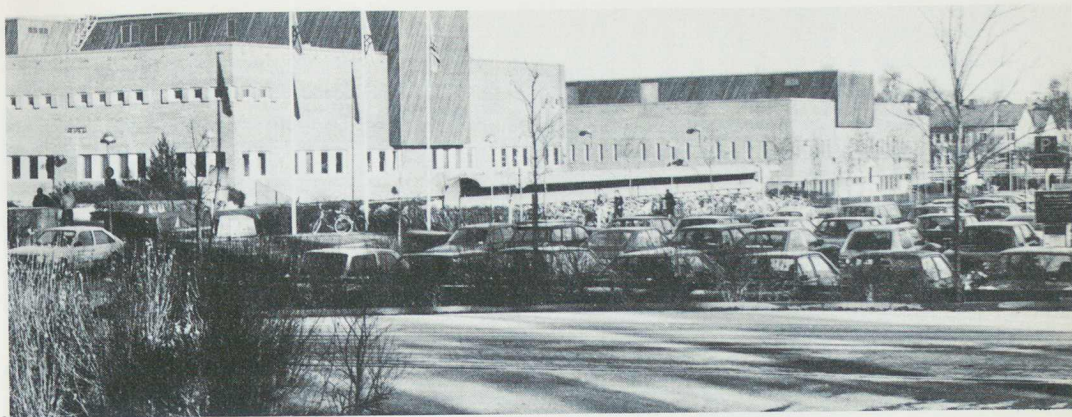
Badhuset har rivits för att ge plats åt det nya polishuset 1969, ritat av ELLT arkitektkontor. I samband med statens övertagande av polisväsendet har i flertalet större städer uppförts likartade kvartersstora komplex, med kontors-, arrest- och garagelokaler, som ofta blivit ett brutalt inslag i den centrala stadsbilden. Foto Gärd Folkesdotter, 1981.

som kontorsverksamheter en storstadsföreteelse. Länsförvaltning och kommunalförvaltning klarade sin administrativa expansion med måttliga byggnadstillskott.

Här har under 1960- och 70-talen kommit en förändring, som ställt helt nya krav på framför allt stadskärnans bebyggelse. Låt oss först nämna bankernas omstrukturering, där sammanslagningar i förening med ett starkt ökat utbud av tjänster ställt betydligt ökade anspråk på expeditionsutrymme i förening med omfattande kontorslokaler. Särskilt kraftig har denna förändring varit inom sparbankerna, som genom serier av sammanslagningar organiserats som regionala storsparbanker med de större städerna som centra. Även om en första etapp av denna expansion kunnat tas upp genom ombyggnader och genom att ta i anspråk bostadsvolym i vissa centrala byggnader, har slutmålet blivit nyanläggningar med skalan ett halvt eller ett helt centrumkvarter.

Försäkringsbolagen uppträdde tidigare knappast som byggherrar i provinsstäderna men har från 1950-talet agerat på likartat sätt som bankerna, med anspråk på att få reexploatera centrumfastigheter med nybyggnader för kontors- och affärsändamål. Ofta har försäkringsbolag och banker samverkat med andra intressenter i sådana projekt. För försäkringsbolagen gäller särskilt att deras agerande som byggherrar i stadscentra dikteras av fastighetsekonomiska intressen, eller man kanske hellre skulle säga kapitalplaceringsintressen. För den egna verksamheten har kontorslokalernas centrala belägenhet mindre betydelse, utan det är de kommersiella lokalernas avkastning och fastighetens värde som är avgörande.

Den statliga administrationen bildar en tredje komponent i denna förändringsbild. Under de senaste två årtiondena har länsförvaltningen



Lantmäteriverket i Gävle med Rikets allmänna kartverk är ett exempel på de stora anläggningar som uppförts under 1970-talet för från Stockholm utflyttade ämbetsverk. Foto Gärd Folkedotter 1981.

byggts ut i betydande skala. Det har avspeglats i ett byggnadsbehov som man i allmänhet har ställt anspråk på att få tillgodosett i anslutning till de äldre lokalerna, således inom den äldre stadsbebyggelsen. Utbyggnad kan ha skett i etapper, men med ett slutresultat som i flertalet residensstäder krävt reexploatering av ett eller flera kvarter.

Till detta har 1970-talets utflyttning av centrala ämbetsverk lagt för landsortsstäderna helt nya byggnadskrav för administrativa ändamål. Här har det varit fråga om i ett sammanhang etablerade storverksamheter, som förutsatt väldiga nybyggda komplex. Genom att det är verksamheter med ringa anknytning till stadens övriga funktioner har byggnadsbehoven ibland kunnat lösas i relativt perifera lägen eller i stadskärnans utkanter. Men i andra fall, man kan nämna fortifikationsförvaltningen i Eskilstuna eller sjöfartsverket i Norrköping, har man utnyttjat dessa verks etablering som ett led i förnyelsen av den centrala staden.

Landstingens och kommunernas förvaltning speglar en likartad typ av förändring, som resulterar i samma behov av stora renodlade kontorshus i relativt centrala lägen. Särskilt kommunadministrationen svarar för en betydande ansvällning som följd av den 1952 inledda sammanläggningsprocessen. Ännu vid 1950-talets mitt var det representativa ett viktigt inslag i stadshusprojekten, men därefter har behoven av triviala kontorsutrymmen helt dominerat. I några fall har detta kunnat utnyttjas för återanvändning av äldre värdefulla verksamhetsbyggnader. Man kan nämna Umeå kommuns om- och tillbyggnader av en tidigare regementsanläggning, Sundsvalls ombyggnad av ett större sjukhus och Kalmar kommuns ombyggnad av en ståtlig kvarnanläggning.

De sistnämnda exemplen utgör emellertid undantag i en storskalig förändring, som väsentligen skett utan att man på något samlat sätt beaktat dess konsekvenser och möjligheter i stadens bebyggelseförnyelse.



Kungsängsgatan i Uppsala sedd mot Stora torget. Två tidiga steg i varuhusbyggandet togs i Uppsala centrum genom det kooperativa Forum-varuhuset 1952 och Tempo 1959, vilket ersatte ett mindre varuhus från 1930-talet. Det hänsynslösa ingrepp Tempo-huset innebar för Stora torgets miljö ledde till bildandet av föreningen Vårda Uppsala. Foto Fredric Bedoire 1981.

Varuhusens genombrott i centrum och periferi

Tiden 1955–1965 har karaktäriserats som ”ett årtionde av hittills exemplöst svenskt varuhusbyggande”. Tvåhundra varuhus uppfördes under denna tid, som har inneburit en jordskredsartad försjutning i varuhandeln till förmån för stora enheter, tillhöriga de tre varuhusföretagen Turitz (EPA), Åhlen & Holm (Tempo) och KF (Domus). Huvuddelen av detta varuhusbyggande har skett i städerna, där det i sin tur varit koncentrerat till stadskärnan och där angivit ett mönster för den övriga handeln.

1960-talets mitt har emellertd inneburit genombrottet för en ny, ändå mer storskalig form av varuhus, nämligen lågprisvaruhusen eller stormarknader-na utanför städerna, i anslutning till trafikleder. Den första sådana anläggningen tillkom 1963 vid Jägersro utanför Malmö, och 1964 öppnades Domus stormarknad utanför Västerås som den första etableringen i en landsortsstad. Femton år senare har i stort sett varje stadsregion berörts av detta.

1970-talet har inneburit att allt mer av varuhandeln har koncentrerats till dessa båda typer av anläggningar, samtidigt som detaljhandelns expansion

passerat sin kulmen och två av varuhusföretagen ingått fusion. Åtskilliga städer har under två decennier upplevt två eller tre generationer av centrumvaruhus avlösa varandra och har från 1970-talets slut oförberett konfronterats med problemen att återanvända detta slags byggnader. Ingen verksamhetsexpansion och strukturomvandling har så snabbt och hårdhänt, och i grunden planlöst, gripit in i stadsbebyggelsen och stadsbyggnadsprocessen som varuhusens.

Kulturbyggen av ny typ och skala

Från 1950-talets mitt integreras kulturlivets byggnadsbehov i städerna, således teater, musiklokaler, bibliotek, samlingslokaler, utställningslokaler etc., alltmer i den kommunala verksamhetssfären. Bakom detta ligger en utveckling i flera steg, där teatrar redan på 1800-talet kom att tillhöra det borgerliga stadslivet, gärna i förening med andra lokaler för societetens umgänge, medan folkrörelserna har förtjänsten av tillkomsten av lokaler för ett bredare förankrat politiskt och kulturellt gemenskapsliv under 1800-talets slut och 1900-talets början.

Nyκτηhetsrörelsens och arbetarrörelsens anläggningar har sålunda kunnat svara för en väsentlig möjlighet till etablering av biografverksamhet, dans, teater, kursverksamhet och bibliotek under mellankrigstiden. Det statliga stöd som inrättats från 1942 för byggande av samlingslokaler har dels inneburit ett erkännande av dessa förutsättningar, dels ett större samhällligt engagemang. Under 1950-talets början utvecklades på liknande sätt möjligheter för ökade kommunala insatser beträffande biblioteken.

Det är mot denna bakgrund vi kan se tillkomsten av omfattande kulturbyggen i våra städer från 1950-talet och framåt och variationerna i deras karaktär. På många håll har byggts specialiserade anläggningar, dvs. stadsbibliotek, stadsteater etc. som separata byggnadsprojekt. Men mer karaktäristiska, och då kanske särskilt i socialdemokratiskt styrda städer, är de stora integrerade anläggningarna, där flera kulturfunktioner förenas. Vanligt är exempelvis, att folketshusrörelsens byggnadsprogram knyts samman med kommunala kulturbyggnadsambitioner, ibland också med kommunala sammanträdes- och representationslokaler.

Som normgivande exempel från 1950-talets slut kan nämnas kulturhuset Odin i Skövde och Medborgarhuset i Örebro. Av samma typ och med lokalbehoven för teater, konserter, bibliotek, konferenser och sammankomster förenade är Folkets Hus i Motala från 1970-talets slut. Man skulle från skedet däremellan kunna nämna Folkets Hus i Sandviken, och hela 25-årsperioden har inneburit liknande projekt på åtskilliga orter.

När det gäller specialiserade kulturbyggnader har det i ett flertal städer i första hand gällt biblioteksanläggningar, som gärna innefattat mötes- och utställningslokaler. Däremot har det inte byggts många teatrar eller konserthus, utan man har oftare sökt lösa detta i förening med större skolanläggningar.

Sett ur förnyelseaspekt har denna utveckling oftast inneburit att man övergivit eller velat ersätta de äldre lokalerna, eller att anläggningar som tillhört folkrörelseetableringen förlorat underlaget. Ett exempel kan hämtas



Förnyelsen av Söder i Örebro åren 1957–65 förutsatte ett omfattande kommunalt engagemang inte bara i markförvärv utan också i byggandet. Medborgarhuset, till vänster, uppfördes i samverkan mellan kommunen och Folkets Hus. Kvarteret Krämaren i fonden består av två trettonvånings bostads- och kontorshus ovanpå en varuhus- och parkeringsbyggnad. Båda anläggningarna har utformats av Erik och Tore Ahlsén. Foto A Barthelson i Arkitekturmuseet.

från Örebro, där man förutsatte, att det nya Medborgarhusets teater skulle helt ersätta den gamla teatern från 1850-talet, som bedömdes omöjlig för fortsatt bruk. Den bedömningen har senare ändrats och teatern har restaurerats. Det är karaktäristiskt, att opinionen just i dessa slag av bygnadsfrågor kan vara mycket splittrad och innebära långdragna beslutsprocesser med växlande ställningstaganden. Med negativ tillspetsning illustreras detta av förhållandena i Uppsala, där frågorna om konsertlokal, konsthall och förnyelse av stadsbiblioteket blivit hängande i luften i ett par årtionden.

Att föra samman flera kulturfunktioner i ett bygnadsprojekt medför givetvis inte bara verksamhetsmässiga fördelar utan också stora planeringsmässiga och arkitektoniska komplikationer. Svårigheterna är ofta också stadsbyggnadsmässiga, eftersom projekten kräver hela eller större delen av ett kvarter. Man vill ibland föreställa sig, att just kulturbyggena skulle vara särskilt hänsynsfulla från kulturhistorisk bevarandesynpunkt och erbjuda goda kombinationsmöjligheter med värdefulla äldre byggnader i centrum. Men så har sällan visat sig vara fallet. Man kan som exempel peka på den pågående diskussionen om en biblioteks- och teateranläggning i Umeå, som förutsätts kräva rivning eller bortflyttning av en av stadens arkitektoniskt mest markanta träbyggnader från 1800-talet.

Stadskärnans omdaning

Stadskärnan är den såväl kulturhistoriskt som ekonomiskt viktigaste delen av stadsbebyggelsen. Här finns de fysiska avlagringarna av oftast flera århundradens stadsutveckling. Här finns samtidigt den intensivaste delen av stadens kommersiella, administrativa och kulturella funktioner, bland annat avspeglad av höga fastighetsvärden. Stadskärnan representerar stadens identitet, både för dess invånare och gentemot omvärlden.

Men det är inte någon stor bebyggelsemassa det är fråga om. I en större provinsstad som Linköping rör det sig om ett fyrtiotal kvarter och i runt tal trehundra fastigheter. Antalet byggnader kan skattas till mellan 600 och 1 000, beroende på hur långt man sträcker sig när det gäller att urskilja gårdshus och tillbyggnader som särskilda hus.

I en mindre och yngre stad som Katrineholm är det fråga om bebyggelsen längs ett par huvudgator, omfattande femton à tjugo kvarter. Det kan i sin tur betyda i runt tal hundra fastigheter med ett par hundra byggnader.

Dessa data är angivna med stor ungefärlighet för att, samtidigt som det ger en storleksordning, antyda att stadskärnans omfång är avhängigt av vilka avgränsningar man gör. Exempelvis har i de studier av stadskärnan som ingått i Linköpings generalplanearbete behandlats 42 kvarter 1954 och 50 kvarter 1972. Som rester av en medeltida struktur ingår några centrala kvarter av mycket liten yta och med endast två till fem fastigheter. Man har också räknat in ett par randkvarter med bostadshus, som med en annan bedömning kunde ha hänförts till ytterstaden.

Förändringar i stadskärnornas bebyggelse 1920–1955

Den stadskärnebebyggelse som mötte mellankrigstidens förändringar hade genomgått sin mest intensiva omvandlingsfas under årtiondena kring sekelskiftet. Fram till 1890-talet har byggnaderna uppförts i trä, med undantag för enstaka monumentalbyggnader.

Det är kring sekelskiftet som stora murade hus blir en allmän företeelse. Av betydelse för bebyggelsekaraktären är 1874 års byggnadsstadga, som dels anvisade byggnadsformerna för dessa stora stenhus, dels befordrade övergången till revetering och utbyggda trapphus på trähusen. Därigenom har byggnadsmassan, oavsett stommaterialet, fått en gemensam arkitektonisk karaktär.

I skedet från första världskriget till 1950-talets mitt är det fråga om en allmän fortsättning av denna förnyelse, stegvis och styckevis. Allt nybyggnad har nu skett i murverk, sten och betong. Det har utspelats inom det ramverk av kvarter och gator som baserats på 1874 och 1907 års lagstiftning. Rivning och nybyggande har väsentligen skett fastighetsvis eller berört ett par fastigheter, men bara undantagsvis ett helt kvarter.

Denna mellankrigstidens stadskärna kännetecknades funktionsmässigt av blandad byggnadsanvändning. Bostäder upptog större delen av byggnadsvolymen, och de flesta hus var uppförda med bostäder åtminstone i de övre våningarna. Det gällde således även nybyggnaderna under perioden, ja bostadslägenheter upptog relativt sett en större del av de nya byggnaderna än

de äldre. Detta har sin enkla förklaring i att dels nytilskotten hade tre till sex våningar, varav de övre utgjorde bostäder, medan den äldre träbebyggelsen i en till tre våningar successivt i allt större utsträckning togs i anspråk av butiker och andra verksamheter.

I och med att hela stadskärnan fortfarande svarade för en betydande del av stadens bostadsbestånd är det naturligt att den offentliga förnyelsediskussion som fördes kretsade kring stadskärnan som bostadsmiljö. Emellertid har under den här perioden knappast någonstans genomförts större satsningar på bostadssanering i den egentliga stadskärnan.

Under detta skede har det varit en sällan ifrågasatt förutsättning, att stadskärnan fortsatt skulle utvecklas som bostadsmiljö, och att bostäder skulle ingå i så gott som alla byggnader, åtminstone i form av tjänstebostäder för vaktmästare o. dyl. Den normala byggnadstypen har affärs- och verksamhetslokaler i bottenplanet och bostäder i övre våningar. Att så skulle vara fallet har också ingått i regler för byggnadstillstånd. De allmännyttiga bostadsföretagen har också i viss utsträckning haft stadskärnan som verksamhetsområde, vilket resulterat i en del större nybyggnadssatsningar med bostäder som dominerande funktion.

Väsentligen kan emellertid stadskärnans bebyggelseutveckling ses som en stegvis fortsättning av den utveckling som grundlagts kring sekelskiftet. Vi kan låta typen och skalan av förändringen belysas av exemplet Linköping, en förhållandevis snabbt expanderande stad under detta skede. Det finns inget kvarter i stadskärnan, om man undantar ett litet parti närmast domkyrkan, som inte har berörts av rivning och nybyggande. Å andra sidan har inget kvarter helt reexploaterats under detta skede. I flertalet fall har nybyggandet berört en eller två fastigheter, och endast i något enstaka fall mer än fjärdedelen av ett kvarter.

Satsningar i den större skalan tillhör slutskedet av perioden. Sådana har visserligen tillhört diskussionen under mellankringstiden. Man kan nämna tävlingen 1928 om stadsplan för totalförnyelse av kvarteren mellan Smedjegatan och Munksjön i Jönköping, som i de belönade förslagen tänktes ta formen av efter solinfallet orienterade huskroppar i tre till fyra våningar med övervägande bostäder. Man bör emellertid notera att det inte var bostadsefterfrågan utan affärslivets önskemål som motiverade förnyelsetanken. De orter där förnyelse av denna karaktär kommit till utförande är emellertid inte de större provinsstäderna med sitt stora bestånd av äldre bebyggelse utan några mindre och medelstora städer med en tidigare svagt utvecklad bebyggelse.

En sådan stad är Skellefteå, för vars centrum planlades en genomgripande bebyggelseförändring omkring 1950, som en konsekvens av den starka expansion som följt av industriutvecklingen. Stadskärnans omdaning har här sålunda inbegripit förändringar av gatu- och kvartersstrukturen, och den byggnadsmässiga förnyelsen har även inkluderat sådana delar som stadshus och stadshotell, posthus, banker etc. Staden är därmed en av de orter vars kärna fått sin arkitektoniska karaktär bestämd av 1940- och 50-talen.

Städer som Boden, Karlskoga och Trollhättan har liknande drag, sammanhängande med stark verksamhetsutveckling under krigsåren. Bland de större städerna skulle man i detta sammanhang kunna nämna Karlskrona, vars kärna fått ett relativt stort bebyggelseinslag från detta skede, innefat-



Östra delen av Nygatan i Gävle. Förnyelsen av östra delen av Gävle centrum vid 1950-talets början hade, trots att den berörde många fastigheter, punktsaneringens karaktär. För flera av nybyggena svarade banker, med kombinerade kontors- och bostadshus i vårdad tegelarkitektur och måttlig skala. Foto H O Andersson 1972.

tande såväl större bostadshus som institutionsbyggnader.

Om man gör ett undantag för de nämnda städerna innebär skedets tillskott till stadsbilden mera triviala och arkitektoniskt utslätade inslag. Delvis hör detta samman med ett stilskifte – övergången till förenklad klassicism och funktionalism under 1920- och 30-talen. Men i lika hög grad återspeglar det att de mera pretentiösa byggnadsändamålen i staden redan tillgodosetts genom insatserna kring sekelskiftet och i de mera framträdande lägena. Man kan alltså se det här skedet som ett stadsbildsmässigt fullföljande, men inriktat på en mera återhållsam fasadkaraktär. Man kan exempelvis peka på de posthus som uppförts under 1940- och 50-talen i en lång rad städer, och som tillhör de mest omsorgsfullt formade nybyggnaderna i stadskärnan utan att framträda med några påfallande yttre former eller material.

Man kan peka på tillskottet av bankhus, framför allt sparbanksbyggnader, från mellankrigstiden, som utgör gedigna byggnader med både arkitektonisk självständighet och god anpassning till omgivningen, men utan den tidigare epokens pompösa magnificens. Man kan peka på funktionalistiskt släta och uttrycksfattiga folkets hus och pingstkyrkor, som bidragit till stadskärnans bestånd av samlingslokaler genom större och mer välutrustade utrymmen, men med mindre stadsbildsmässig markering än sina föregångare. När nybyggnadsfräschören sedan länge falnat ter sig dessa byggnader idag ofta mera grå och slitna än sina betydligt äldre grannar.

Genom den stegvisa och styckevisa processen kom under detta skede de kulturhistoriska bevarandekraven inte att ställas i focus. Det fanns alltid i kvarteren kvar ett bestånd av byggnader från äldre epoker vid nytillskottens sida. Det fanns också nästan alltid i kvarteren inslag av dåliga, ruffiga bostadsmiljöer och störande verksamhetsinslag, som höll argumenten för, och förhoppningarna om, en mer genomgripande förbättring vid liv.

Under det skede som här behandlas, 1920–1955, fördes sålunda en fortlöpande diskussion om förnyelse av den äldre stadsbebyggelsen med inriktning på undanröjande av bostadssociala och boendehygieniska brister. Den diskussionen, som har sina rötter i 1800-talets och sekelskiftets stadshygieniska diskussion, men som tillförts förstärkta argument och nya tekniska aspekter genom den politiska förändringen efter första världskriget och genom funktionalismen, blev bestämmande för de planerings- och saneringsinstrument som skapades under 1930- och 40-talen. 1940-talets slut och 1950-talets början blev emellertid inte den period då detta program kom att genomföras i stor skala. Orsakerna till detta har främst legat på ett praktiskt och ekonomiskt plan, vars huvudsakliga innebörd översiktligt kan knytas till ett par förhållanden:

Den låga aktivitetsnivå beträffande sanering som 1930-talets och krigsårens ekonomiska förhållanden tvingade till, avlöstes av successivt allt snabbare ekonomisk utveckling, välståndsökning och urbanisering. Detta i sin tur återverkade inte bara genom ökad bostadsbrist, som skapade stort tryck på fortsatt utnyttjande av den befintliga bostadsstocken samtidigt med omfattande nybyggande. Det fick också konsekvenser i betydligt ökat tryck på stadskärnans kommersiella utnyttjande. Samtidigt avlastades stadskärnan genom bostadsbyggandet i ytterområdena en väsentlig del av de bostadssociala problem som var saneringsplaneringens inledande huvudmotiv. Den ökade kommersiella aktiviteten resulterade i vissa större nybyggnadssats-

ningar – man kan nämna de första Tempo-, EPA- och Domusvaruhusen och en handfull bankhus – men framför allt i expansion och intensifiering av nyttjandet av befintlig byggnadsvolym. Fastigheterna blev dyrare utan att deras byggnadsmässiga status förbättrades.

Det blev alltså de kommersiella krafterna, i kombination med bilismens konsekvenser i form av behov av förbättringar av trafik- och gatusystemen och tillgång till parkering, som kom att helt avgöra den genomgripande stadskärneomvandling som hör till skedet efter 1955. Förspelet under 1940-talets slut innebar det motsatta, nämligen att stadskärnans byggnadsmässiga förnyelse bromsades. Den befintliga bebyggelsen slets samtidigt hårt av intensifierad användning och en avvaktande hållning till underhållsfrågor.

Endast i en större stad genomfördes bebyggelseförnyelse i stadskärnan i större skala och utifrån bostadssociala syften, nämligen i Gävle. De områden som där berörts är omfattande, men tillhör väsentligen stadskärnans periferi, främst stadsdelen Söder. Den gränsar till slottsområdet och Södra Kungsgatan, huvudinfartsgatan söderifrån. Här ersattes en- och tvåvåningsbebyggelse, övervägande i trä, av punkthus och lamellhus i stor skala med bostäder, som har inslag av affärs- och kontorslokaler mot Kungsgatan. Inom själva stadskärnan skedde punktvisa nybyggen i fyra- och femvåningsskala, som ersatte 1850-talshus av tegel eller reveterat trä i två våningar. Sammantaget omfattade bostadsförnyelsen i dessa områden ungefär en fjärdedel av stadens bostadsnyttillskott från krigsslutet intill 1950-talets mitt.

I andra städer pågick planering och saneringsförberedelser av likartat slag, men utan att förverkligas i denna skala. Man kan konstatera, att de städer där man kom längst i processen är sådana som relativt sett hade en svag utveckling. Gävle var sålunda en betydande handels- och industristad, som kom att expansionsmässigt distanseras av städer som Uppsala, Örebro och Västerås. Norrköping, vars stadskärna mer än någon annan här i landet företräder 1800-talets industristadsproblematik och förberedde omfattande saneringar, gick under detta skede in i en ännu mer påtaglig näringslivsstagnation med avveckling av den dittills dominerande textilindustrin. Kristinehamn, som bland de måttligt stora städerna kan utpekas ha förberett omfattande stadskärneförnyelse, hörde i sin storlekskategori till de svagt expanderande.

Stadskärnornas omvandling efter 1955

Den förändring som de svenska städernas äldre centrala bebyggelse genomgått från 1950-talets mitt har betecknats som omstörtande. I dessa städers äldre utveckling fram till 1800-talets senare hälft, var det brandkatastrofer som gav anledning till snabbt genomförda stadsplaneförändringar och samlat nybyggande. Det mera genomgripande förändringsskede som inte haft sådana betingelser är, som tidigare nämnts, sekelskiftet.

Vad som utspelats under femton år från 1955 har emellertid knappast någon tidigare motsvarighet. Man hade grundlagt en förändringsvilja som väsentligen inriktades på stadskärnan som bostadsmiljö, och man hade i

många städer inlett planering för sådan förnyelse. Den konfronterades nu hårt med varuhusens och den växande biltrafikens krav, och till dessa adderade sig snabbt stora nybyggnadskrav från den ena verksamheten efter den andra – från finanslivets kontorsverksamheter, från post och telegraf, från den statliga och kommunala administrationen, från polisväsendet, från kultur- och föreningslivet osv.

Mot dessa på varandra staplade förändringskrav har den äldre byggnadsmassan, med sin dominans av trähus i ett par våningar, inte haft någon stor motståndskraft. Inte heller den grundstruktur och utformningsmässiga styrning som stadsplanerna representerar har varit motståndskraftiga i denna process, och det hänger samman med att den professionella planeringen betraktade en grundläggande förändring av stadskärnans bebyggelsestruktur som önskvärd, och även lätt att åstadkomma. Med få undantag ifrågasattes inte att stadskärnan skulle omdanas, utan diskussionen koncentrerades på *hur* det skulle göras.

Man har haft som en given förutsättning, att vissa inslag i den äldre byggnadsmassan har sådana historiska, arkitektoniska och stadsbildsmässiga värden att de skulle bibehållas. Men detta har ändå setts som en undantagsföreteelse, som gällde ett urval exklusiva objekt. Sådan var också vid 1950-talets början den vanligaste hållningen från kulturvårdens företrädare. Det har funnits förespråkare för en högre grad av kontinuitet i den centrala stadsbilden, men den har oftast inriktats på utformningsmässig samordning av gammalt och nytt, exempelvis gemensam taklisthöjd i kvartersfasaden.

Trots samstämmigheten i den grundläggande förändringsviljan måste den konkreta förändringen skildras som ett slagfält snarare än som en ordnad byggnadsplats. Förändringen har också utspelats på olika sätt i olika städer. Vad som skett har varit föremål för mycken diskussion och skilda summeringar, som inte skall rekapituleras här. Vi kan bara tillåta oss att konstatera, att en opinionsmässig omsvängning skedde relativt snabbt efter att nydaningens första konkreta resultat visat sig i form av rivningar och arkitektoniskt motbudande nybyggen. Det är emellertid först det senaste årtiondet som har inneburit en strävan till större varsamhet mot det som nu återstår av äldre bebyggelse, samtidigt som den fortsatta förändringsprocessen har att fylla i de hål, och rätta till de missgrepp, som de första femton årens omstörtande förnyelse lämnat efter sig. Under senare år har också en betydande kunskap om den äldre stadsbebyggelsen byggts upp, som det vid 1950-talets början bara fanns sporadiska ansatser till.

Den underjordiska stadskärnan

Den gamla svenska trästaden, och även den sydsvenska korsvirkes- och tegelstaden, var en stadsbebyggelse ovan mark.

På rustbädd och stenfot reste sig timmerhusets en eller två våningar, och man hade sällan hela murade källarvåningar. Stenkällare kunde förekomma som underdel av fristående förrådsbyggnader eller under en del av huvudbyggningen, ofta till stor del ovan jord inom stenfotens murar. Först när man mot 1800-talets slut började bygga större stenhus blev en källarvåning det normala, men det rörde sig ändå om en enda våning med



Västra delen av Nygatan i Gävle. Förnyelsen av Gävle västra centrumdel har haft en annan skala än 1950-talets, med kvartersstora byggnadsobjekt och över- och underbyggnad av hela kvartersytan. Banker och försäkringsbolag har varit de drivande byggherrarna för dessa renodlade kontors- och affärshus. Foto H O Andersson 1980.



Kvarteret Spiran i Norrköping bebyggdes av SIAB 1969–72 med detta komplex, lanserat under namnet Citypalatset och innefattande parkeringshus, affärer och kontors- och banklokaler. Foto H O Andersson 1978.

ovanjordskontakt genom fönster och luckor. Hyreshusen krävde sina vedkällare med inkast från gatan. Ibland blev det en högre jordvåning för butiker, verkstäder och lager.

Den svenska stadsbebyggelsen före första världskriget tog inte annat än undantagsvis, i något bryggeri eller bankhus, i anspråk mer än högst ett par meter under markytan. Betongteknik och krav på garage och skyddsrum gjorde under den följande trettioårsperioden källarvåningen till regel i nybebyggelsen, medan stadskärnans äldre bebyggelse bevarade sin karaktär av ovan mark byggda hus, och bevarade därmed också under sig tidigare århundradens kulturlager.

Ett av de mest drastiska förändringsmomenten i stadskärnornas förnyelse från och med 1950-talet gäller exploateringen under mark och under gårdar. Samtidigt har den allmänna marken under gatorna tagits i anspråk för alltmer omfattande ledningssystem, där man särskilt kan framhålla fjärrvärmeutbyggnaderna. I de större städernas centrumkvarter har byggts underjordiska distributionssystem med trafiktunnlar, lastplatser och parkeringsanläggningar. Den enkla åtskillnad som tidigare rått mellan gata och kvarter har därmed

kraftigt rubbats under mark, även om den efter byggnadsarbetena återställts i markplanet.

På dessa sätt har byggnadsvolymen i centrum kraftigt utökats. Man har ofta flera underjordsplan, och genom gårdsunderbyggnader inom kvarteren har man också i markplanet fått byggnadsvolum av underjordskaraktär. Det är inte bara tillfälliga mål för besökare, exempelvis garage, som är belägna i sådana utrymmen, utan också stora arbetsplatser. Det är heller inte bara varuhallar man finner i dessa väldiga källarhallar utan också restauranger och dansställen har sökt sig hit ned. Man kunde tala om en perverterad och storstadsmässighet när man i små landsortsstäder finner ungdomar hopträngda ett par våningar under mark i en hotellkällare förvandlad till discotek.

Förutom den brist på känslighet för elementära miljökrav som präglar utvecklingen av stadskärnans underjordsmiljö har man kraftigt rubbat förutsättningarna för överjordsmiljöns utveckling. En aspekt är att möjligheterna att åstadkomma goda gårds- och gatumiljöer genom plantering minskats. En annan aspekt är att underjordsbyggandet påverkar den äldre stadsbebyggelsens tekniska fortbestånd genom grundvattensänkningar, som ger sättningsskador, genom försämring av tillgängligheten där kvarter måste brytas upp i flera nivåer, och genom krav på kvartersomfattande anläggningar för att genomföra exploateringen under mark. Ingreppen i stadskärnans marklager har inneburit möjligheter till bebyggelsearkeologiska undersökningar, som har bidragit till ny stadshistorisk kunskap. Men de har ofta fått göras under starkt forcerade betingelser, och inför perspektivet att denna historiska kunskapskälla därefter skulle utplånas.

Stadskärnans estetiska och kulturhistoriska förfall

Den äldre stadsbebyggelsen har inte kunnat erbjuda något starkt motstånd mot den typ av förnyelse som präglat den senaste tjugofemårsperioden. Insatserna för att slå vakt om de kulturhistoriska värdena har i och för sig kraftigt förstärkts genom antikvariskt inventeringsarbete, genom kulturhistorisk planering och genom förbättring av regelsystem och ekonomiska stödformer. Ändå har dessa insatser vägt lätt gentemot de ekonomiska exploateringsintressena och genom planeringsverksamhetens kraftsamling på förnyelse och trafiktekniska problem.

I huvuddelen av landets städer kan man således avläsa hur successivt huvuddelen av stadskärnans äldre hus avlägsnats. Där det ännu på 1950-talet fanns samlade miljöer med äldre monumentalbyggnader och mer ordinära gamla hus stod sida vid sida, har idag den historiska kontinuiteten slagits sönder och de äldre bebyggelseinslagen reducerats till solitärer. I några städer har man flyttat samman hus från rivningskvarter till särskilda reservat, ett slags mer eller mindre museimässiga stadsrekonstruktioner, som kan ha en viss historisk representativitet, men som inte återspeglar den verkliga stadshistorien på orten. Sådana reservat är exempelvis Gamla Linköping, beläget i en granbacke i stadens utkant, och Wadköping i Örebro i en central parkmiljö.

Vid Stora Torget i Uppsala har under 1960- och 70-talen utplånats allt av byggnadsinslag från tiden före 1880, och samma så gott som fullständiga



Storgatan i Kalmar har under 1970-talet förvandlats till gågata och "förbuskats" med plantering av bl a hängbjörk. Foto Fredric Bedoire 1975.

utplånande gäller de två huvudgatustråken som korsar varandra i torget. Det kulturhistoriska bevarandet har trängts tillbaka till domkyrkans näromgivning och till reträttplatser i stadskärnans utkanter, där man utpekat vissa kvarter av blygsam historisk dignitet att putsas upp till pittoreska gammaldags miljöinslag.

Samma mönster återspeglas i den nationella skalan, där de kulturhistoriska kraven fått vika i mer expansiva städers centra, som i Västerås och Linköping, medan vissa mera stagnerande städer – Ystad, Kalmar, Visby, Eksjö – fått bli landets representanter för den äldre stadskulturens byggnadskonst och miljöhistoriska lämningar.

Det låter säga sig, att detta har varit nödvändiga offer för att få funktionella stadscentra i starkt utbyggda orter med nutida standardkrav. Men det har samtidigt inneburit arkitektoniska och estetiska offer, som inte lika lätt borde accepteras. Det fanns i centrumförnyelsens inledningsskede en ofta uttalad övertygelse, eller förhoppning, att man "med vår tids medel" skulle kunna åstadkomma lika höga eller högre arkitektoniska värden i de förnyade centrumkvarteren. I efterhand får vi konstatera, att den förhoppningen kommit på skam. Med få undantag är den nytillkomna byggnadsmassan, om inte estetiskt mindervärdig, så i varje fall estetiskt underlägsen den bebyggelse som funnits tidigare. Det finns undantag, men de är få och väger på intet sätt upp den massa av trivial eller vulgär arkitektur som dominerar stadsbilden idag. I femtiotalbyggnaderna finns i allmänhet en återhållsamhet, som kan ge värdighet eller finess men oftare tenderar till slätstruken likgiltighet. I de följande årtiondenas byggnader finner man allt oftare en brist på omsorg och på estetisk känslighet, som resulterat i en tilltagande vulgaritet och arkitektonisk slapphet.

Detta arkitektoniska misslyckande går att förklara. Dess främsta orsak är att man inte haft grepp om uttrycksmedlen, att den moderna arkitekturen inte byggt upp instrument för den typ av formgivning som det här gällt, samtidigt som man avhånt sig de uttryckssätt som en månghundraårig äldre arkitekturtradition utnyttjat. Den kritik som arkitekter och esteter länge riktade mot sekelskiftets svällande nybarock eller Jugend och mot 1800-talets eklektiska stilarkitektur, ter sig, inför stadskärnornas nybyggnader, både överlägsen och oberättigad. Man finner, att såväl de gamla borgarhusen som spekulationsbyggmästarnas produkter oftast har en arkitektonisk värdighet, som är sällsynt i nybebyggelsen, även där företrädare för vår tids arkitektelit medverkat. Framför allt finns det en respekt för stadsmiljöns sammanhang i den något äldre bebyggelsen, som man i de i vår tid förnyade kvarteren inte förmått nå upp till.

Det äldre stadsbyggandet och den bebyggelsereglering som de första generationerna av stadsarkitekter stod för, innebar grundkrav på en arkitektonisk standard, som deras efterträdare under efterkrigstiden inte kunnat upprätthålla. Och grundorsaken är snarare oförmåga och omedvetenhet om problemets art än ovilja. Men konstaterandet av detta misslyckande måste få konkreta konsekvenser i vårt fortsatta hanterande av centrumbebyggelsen, liksom i vår utbildning av byggnadsprojektörer, om inte det arkitektoniska förfallet i de flesta av våra stadscentra skall bli totalt.

Bostadsbebyggelsen

1920–55

Till bakgrunden för bostadsbebyggelsens utveckling 1920–1955 hör först och främst begränsade resurser såväl för exploatering och byggande som för bostadskonsumtion, mätt med dagens mått. Från det närmast föregående skedet skiljer sig utvecklingen genom ett betydligt ökat offentligt engagemang i bostadsförsörjning och bebyggelseförändring, både från statlig och kommunal nivå, och såväl i form av ekonomisk och administrativ påverkan som genom konkret bebyggelsereglering. Jämfört med det senare skedet har man en tyngdpunkt på mindre hus, en- och tvåfamiljshus av egna hemstyp och mindre hyreshus.

Stadsbygdens utveckling präglas sålunda av bebyggelsens former avpassade för exploatering i *små enheter*, oftast en bostadsbyggnad per fastighet. Inom städernas gränser, där stadsplanelagstiftningen varit tillämplig, har vi den kvartersmässigt ordnade bebyggelsen, oftast med en distinkt åtskillnad mellan gata och kvarter. Stadsplanesträvandena har koncentrerats på en fysisk samordning av de enskilda insatserna, med sammanhang och enhetlighet i utformningen som mål. Ett för karaktären avgörande inslag är vegetationen, med trädplantering i större gator, utsparning av parker i en del kvarter och med trädgårdsmässigt anlagda tomter och gårdar.

En rätt betydande del av bostadshustillskotten från denna period har emellertid skett som randbebyggelse i landskommunerna närmast staden, i form av bostadsegna hem. Här har då i utgångsläget inte kommunen haft ansvar för gatorna, som haft en lägre standard. Byggnaderna är placerade på visst avstånd från tomtgränsen. Parkytor har sällan avskiljts. Tomterna är oftast större än i stadsplanelagd egnahemsbebyggelse.

I sådana områden kan finnas inslag av verksamhetsbebyggelse i form av handelsträdgårdar, verkstäder, lager etc, som ofta har direkt sammanhang med bostadshus. En del sådana områden har ursprungligen helt eller delvis tillkommit som sommarbostäder.

Den förändring som denna bebyggelse genomgått kan ha mer eller mindre harmoniska former. Den har oftast underordnats stadens bebyggelseregler, med dess högre krav på gator och ledningar. Vanligen har bostadsfunktionen renodlats till övervägande enhushållsbostäder, medan tidigare inte bara de hus som uppförts som tvåfamiljshus eller hus med uthyrningslägenheter utan även många enfamiljshus nyttjats av flera hushåll.

De glesare områdena, och de som haft inslag av fritidshus, har haft ett tryck på förtätning, som kan komma från husägare med stora tomter att stycka, men också emanera från målsättningar i den kommunala planeringen. I småstugeområden är det ofta fråga om att större villor ersätter de ursprungliga husen, medan det motsatta, att mindre villor kommer istället, förekommer i områden med stora äldre villor och tvåfamiljshus.

Handelsträdgårdar och lager kan ha förfallit och ersatts. Men det är inte ovanligt att sådana verksamheter efterträtts av för bostadsfunktionen mera störande verksamheter som verkstäder, åkare, bilreparatörer av enklare slag etc. Problemen med låg lednings- och gatustandard har inneburit att förnyelse har hämmats av långvariga byggnadsförbud, där man i den



Egnahemsbebyggelse i Karlsro-området i Uppsala, uppförd på 1920-talet efter ritningar av stadsarkitekten Gunnar Leche. I ett antal större städer tillkom vid denna tid områden av denna typ under kommunal medverkan, med stadsplanemässigt samordnad och enhetligt utformad bebyggelse. Foto H O Andersson 1975.

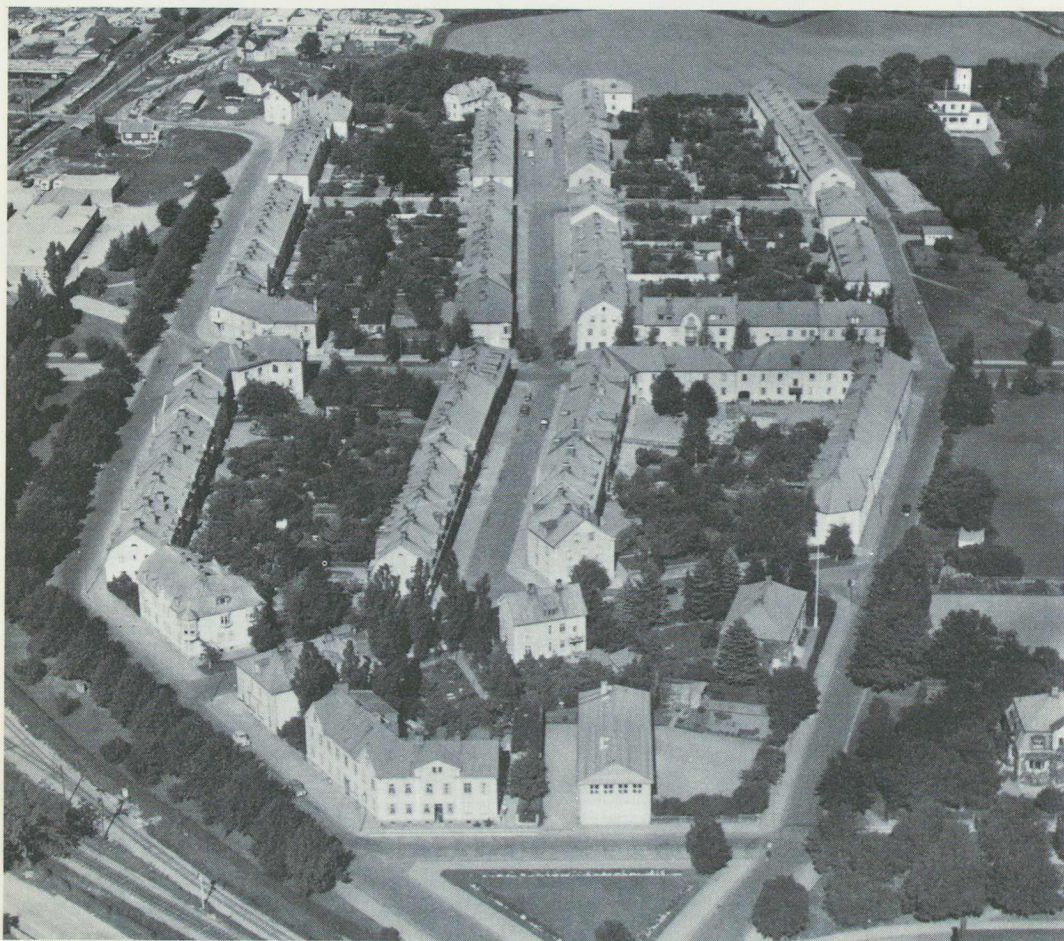
kommunala planläggningen har velat förena uppordning av trafik- och avloppsförhållandena med ett effektivare markutnyttjande, eller liknande skäl.

I de flesta städer finns partier av sådan bostadsbebyggelse som har ägnats särskild omsorg när det gäller sammanhang och stadsbildsmässig enhetlighet. Ofta finner man dessa inom de stadsplanlagda områdena nära stadskärnan, och bakom deras tillkomst kan ligga ett särskilt kommunalt engagemang, ibland med markupplåtelse med tomträtt. På en del orter är sådana bebyggelseenklaver resultat av att bebyggelsen uppförts i ett företags regi.

Det finns givetvis skiften i byggnadsskicket i denna bebyggelse. Från 40-talet finns inslag av småhus i tätare former, radhus och gruppbyggda, industritillverkade småhus. Omfattningen av dessa inslag varierar. Exempelvis har sådana enklaver tillkommit på en del industri- och militärorter som expanderat under andra världskriget. Men generellt är dessa hustyper en obetydlig del av byggnadsmassan.

Två etapper i hyreshusbyggandet

När det gäller större bostadshus är det befogat att urskilja två skeden. Tillskottet av hyreshus under mellankrigstiden är övervägande en fortsatt-



Kvarter med tvåvånings hyreshus, s k radstående hus, från 1920-talet på Västra Malmen i Kalmar. Flygfoto Oscar Bladh 1951, i Kalmar kommun.

ning av den äldre stadsbebyggelsen, i små enheter och i sluten bebyggelseform. Husen ansluter alltså till gatan, och kan vara uppförda gavel vid gavel som s. k. radstående hus, eller med små mellanrum. Byggnaderna omsluter ett oftast planterat gårdsrum, som inte upptar gårdsbebyggelse i annan form än mindre uthus och garage. Även där, som ofta är fallet, varje fastighet omgärdas av stängsel, har man alltså karaktären av ett samlat inre kvartersrum.

Det är fråga om murstenshus eller reveterade trähus, alternativt träpanelhus, i bägge de senare fallen med plankstomme. Vegetationen är ett viktigt inslag framför allt i gårdarna, och innefattar ofta stamträd. Från 1930- och 40-talen har man ibland brutit upp från det slutna byggnadsskicket och lagt byggnadskroppar enligt lamellsystemet, men det har sällan haft någon avgörande inverkan på den allmänna bebyggelsekaraktären. Butiker har

ingått i den del av dessa hus, särskilt i hörnlägen och längs utfartsgator, medan inslag av annan verksamhetsbebyggelse inte är särskilt framträdande.

Dessa områdens speciella karaktär, som ofta innebär positiva miljövärden, ges av den måttliga skalan, kombinationen av variation och samordning i den yttre utformningen, den klara åtskillnaden mellan gatu- och gårdsmiljö samt vegetationsinslagen. I senare årtiondens förändring har dessa egenskaper ibland varit svåra att upprätthålla. Först kan nämnas bilismen och främst behovet av biluppställningsplatser, som har föranlett ingrepp både i gatu- och gårdsplanteringar och upplösning av åtskillnaden mellan gata och gård, i och med att asfalterade infarter och parkeringsytor dragits in på kvartersmarken.

En andra förändringsfaktor har med bostadsstandard och upplåtelseformer att göra. Eftersom det övervägande gäller mindre hyreslägenheter eller andelslägenheter, i en del fall tjänstebostäder, i allmänhet enkelt utrustade, har husen ibland kommit att bli deklasserade, med förslitning och försummat yttre underhåll som synliga konsekvenser. Butikslokaler och även en del lägenheter kan ha övergått till andra verksamheter, såsom verktygs- eller bildelsförsäljning, verkstäder etc. som kan störa bostäderna och påskynda en social nedklassning.

Som ett tredje moment kan nämnas energihushållningen, där dessa hus med antingen plank- eller tegelstommar oftast har relativt höga värme- genomgångstal, men där utvändig isolering knappast kan göras med bibehållande av ytterarkitekturens kvaliteter.

Förändringsmönstret för denna bebyggelse påverkas av det halvcentrala läget, som ibland tar sig uttryck i verksamhetsförändringar av det slag som berörts, ibland i en konvertering från hyreshus till privatbostäder.

Den senare etappen. Det tillskott av hyreshus som hör till den senare delen av detta skede har till större del präglats av de offentliga bostadspolitiska insatserna, med begynnelse i det särskilda stödet till bostäder för barnrika familjer från 1935 och tillkomsten av allmännyttiga bostadsföretag. Det är alltså fråga om kommunala hyreshus och HSBs bostadsrättshus, som successivt blir en övervägande andel i förhållande till byggmästarhusen.

Här är det fråga om byggande i större enheter, enklaver med flera hus uppförda i ett sammanhang av samma byggherre/förvaltare. Därför framträder dessa områden som grupper av tre- fyra våningslameller, senare även som punkthusgrupper eller mera gårdsvis grupperade längor.

Övervägande är det på de flesta orter fråga om tegel- eller lättbetonghus, slät- eller spritputsade eller med fasadtegel, och de domineras av två- till fyrrumslägenheter. En del sådan bebyggelse från tiden 1945–1955 har tillkommit som reexploatering av äldre villatomter i bandet kring stadskärnan. Särskilt större städer med stark expansion i detta skede, som Uppsala, Linköping och Örebro, har sådan reexploatering varit vanlig, och har fortsatt genom 60-talet.

I dessa husgrupper har normalt från början funnits ett inslag av bostadsankutna verksamhetslokaler, i form av butiker, samlingslokaler i källare och barnstugor, ibland gemensamma värmeanläggningar. I dag har ofta en stor del av butikerna lagts ned och ibland ersatts med verksamheter utan anknytning till bostäderna.

I fråga om vegetation har man, där förutsättningarna medgivit det, sökt att

utnyttja befintlig naturmark med dess bestånd av skogsträd och buskar. Eftersom inga eller obetydliga parkeringsytor ingått i planeringen har detta ofta varit framgångsrikt, och en fin näromgivning till husen har funnits från början och har kunnat utvecklas vidare.

Rätt vanligt är emellertid att trädbeståndet föråldrats och tunnats ut, att det delvis fått vika för asfalterade biluppställningsplatser. Ibland har buskvegetation förslyats efter inflyttningsårens mer intensiva skötsel och större slitage på grund av högt barnantal. Områden av detta slag som byggts på åkermark har ofta från begynnelsen haft torftigare vegetationsförhållanden, som idag inte sällan passerat stadiet av mera uppvuxen lummighet till överårig risighet.

Bostadsbebyggelse och bostadsförnyelse efter 1955

De tjugo åren från 1955 och framåt har inneburit en för vårt land enastående och även internationellt sett ovanligt stor satsning på nybyggande av bostäder, ett bostadsbyggande som till allra största delen ägt rum i stadsbygden. Huvuddragen i detta skeende är välkända, och det finns här främst anledning att uppehålla sig vid de särdrag som har med förändrad stadsstruktur att göra och vid förändringen av den befintliga bostadsbebyggelsen.

Nybyggandet av bostadslägenheter är det helt dominerande under kvartsseket från 1955. Det kan illustreras av några grova sifferuppgifter: Under tiden 1920–1955 hade landets bostadsbestånd ökat med 1,5 milj lägenheter, och tioårsperioden efter andra världskriget hade inneburit ett genomsnittligt årligt tillskott på 50 000 lägenheter, varav ca 35 000 i städerna. Under 1965–1975, det s. k. miljonprogrammets tid, var det årliga lägenhetstillskottet i stadsbygden genomsnittligt dubbelt så stort, och det rörde sig dessutom om bostäder av större storlek än tidigare. Detta tillskott under en tioårsperiod överstiger till antalet något, och till volymen avsevärt, landets hela bestånd av bostäder tillkomna före 1920.

År 1965 uppgick stadsbygdens bestånd av halvmoderna eller omoderna bostäder, som alltså skulle behöva avvecklas eller förnyas, till knappt en halv miljon, varav merparten var små. Även om en betydande del av denna uppgift 15 år senare kvarstår, är det klart att den tunga delen av de nu och för framtiden aktuella bostadsförnyelsefrågorna i stadsbygden ligger inom det bostadsbestånd som tillkommit efter 1920, och berör redan nu bostäder som byggts efter 1955.

Man kan dela upp denna det väldiga nybyggandets tid i tre skeden, som grovt kan karaktäriseras på följande sätt: 1955–1965 är den *experimenterande bostadsplaneringens* tid, då man prövar nya former för större bostadsutbyggnader, med dominans för flerfamiljshus men också med nya former för småhus. 1965–1975 är *miljonprogrammets* tid, då bostadsbyggandet präglas av ansträngningen att åstadkomma en produktion av 100 000 lägenheter årligen genom satsningar på stora enheter och industriella byggmetoder. Tiden efter 1975 är *småhusbyggandets* tid, men ett småhusbyggande som starkt skiljer sig från mellankrigstidens i det att det nu är fråga om tätare och

större enheter och ett av hustillverkning och -försäljning präglat byggan-
de.

Sett utifrån perspektivet av en framtida förnyelse är det alltså fråga om en bebyggelseutveckling som avlagrat ett bostadsbestånd med stora variationer både i tekniskt och utformningsmässigt hänseende. Minst är variationen när det gäller de enskilda bostädernas planlösning och utrustning. Här har standardnormering och liknande styrning inom den offentliga bostadspolitikens ram haft en genomgripande verkan. Störst är variationen mellan olika bebyggelseenheter i fråga om husgruppering och hustyper. Stadsplaneringen under detta skede har alltså när det gäller bostadsområdena lämnat den generella reglering som kännetecknat det äldre stadsbyggandet till förmån för en individualiserad och för varje projekt genomarbetad planlösning, där normeringen hållit sig till allmänna standardkrav i fråga om exempelvis trafikföring och utrustning med gemensamma anläggningar.

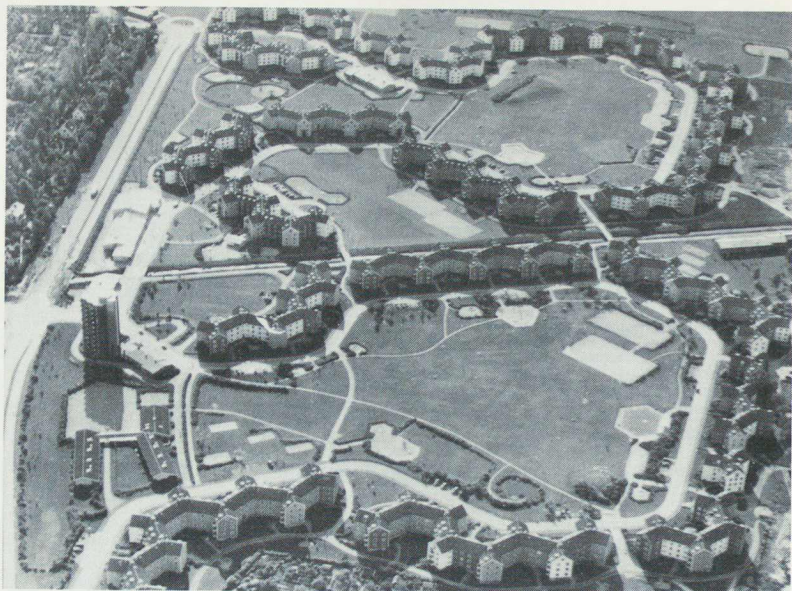
I debatten under 1960- och 70-talen har ofta talats om den monotona upprepningen av likartade enheter. Men enhetligheten och upprepningen är vida större i stadskvarteren från seklets begynnelse eller i mellankrigstidens egnahemsbebyggelse. Likaså är den likformiga upprepningen ett mera påtagligt drag i 1970- och 80-talens småhusbyggande med typhus, där samma hus med obetydliga skiftningar i färg och material inte bara rests i långa serier inom samma område utan återkommer på ort efter ort.

Vad som kanske mest kännetecknar 1950- och 60-talens bostadsområden är sålunda, att vart och ett avgränsats och behandlats som en individuell utformningsuppgift, resulterande i sin särskilda gruppering av byggnader, som också speciellt utformats för just det området. Inom de ramarna har sedan upprepats samma typer av lägenheter inom en serie likartade hus, och likaså har varje producent upprepat samma byggteknik och samma byggnadselement i flera bostadsområden. Tillspetsat kan man säga, att badrum, dörrar och tapeter är lika i ett stort antal av 1960-talets bostadshus, men de finns i högst olika huskroppar, från tvåvåningsradhus till 8-vånings skivhus eller punkthus, belägna i områden av starkt varierande karaktär.

Vi kan låta denna tillspetsning gälla också förnyelseproblematiken: Det har blivit frågan om, att samma badrum, dörrar och tapeter också skall finnas i de bostäder som förnyas genom ombyggnad av äldre bostadshus. Standardnormering genom myndigheternas och bostadslånggivningens regler och genom bostadsproducenternas rationaliseringssträvanden har samverkat i detta hänseende. Alltmer av den professionella kapaciteten att finna nya former och lösningar har därmed förskjutits mot de större enheterna byggnaden, området, saneringskvarteret.

Den experimenterande planeringens bostadsområden

Om vi som tidigare lämnar storstäderna åt sidan erbjuder Örebro den kanske tydligaste illustrationen av den experimenterande bostadsområdesplaneringens skede 1955–1965. Ja, det första steget togs redan några år tidigare med utbyggnaden av stadsdelen Rosta omkring 1950. Här har man arbetat med en för staden helt ny typ av hus, trevånings stjärnhus sammankopplade till långa krökta kedjor. Tidigare hade denna hustyp tillämpats bara i ett betydligt



Rosta-området i Örebro, utformat 1948-54 av Backström & Reinius. De s. k. stjärnhusen, med tre byggnadskroppar kring ett trapphus, har kopplats samman till buktande kedjor. Trafiken fördes ursprungligen inom området mellan husen och friytorna, men har lagts om vid en trafiksanering under 1970-talet. Flygfoto Oscar Bladh i Arkitekturmuseet.

mindre område i stockholmsförorten Gröndal. I Örebro upprepades inte detta med bearbetning av erfarenheterna från Rosta i ytterligare områden, utan nästa stadsdel, Baronbackarna från 1955, blev ett nytt experiment, med tvåvåningslängor som bildar meandrande kedjor. I stadsdelen Oxhagen ytterligare några år senare gick man i en annan riktning med en mer koncentrerad gruppering, bestämd av en strävan att skilja gångtrafik och biltrafik i två nivåer. Så följde stadsdelen Vivalla, där man provar tvåvånings hyreshus i en serie parallella längor. Samtidigt byggde man andra stadsdelar av mindre experimenterande karaktär, men som inte upprepar vare sig Baronbackarnas, Oxhagens eller Vivallas mönster. Denna skiftning från det ena stadsplanemönstret och hustypen till det andra under ett årtioende skiljer sig alltså markant från Örebros stadsbyggande från sekelskifte till tjugotal, med sin upprepning av tvåvånings reveterade bostadshus, där skiftningarna ligger i fasadens stilelement men knappast i varken hustyp eller stadsplan.

Det finns ett par sammanhållande drag i den skiftningsrika bild som den experimenterande bostadsområdesplaneringen visar upp. Det ena är, att områdena byggs upp som enklaver, från varandra skilda husgrupperingar, som man brukar beteckna som *grannskapsenheter*. Det andra är, att man har lagt stor vikt vid områdenas trafikförhållanden och sökt finna lösningar som minskar konflikterna mellan barn och bilar, mellan fordonstrafik och fotgängare etc. och som ger ordnade parkeringsmöjligheter.

Grannskapsplaneringen etablerades under 1940-talet på basis av anglosaxiska ideer, och kan vid 1950-talets mitt sägas fungera som en fastlagd planeringsnorm. Dess innebörd är, att man söker finna grupperingar av



Baronbackarna i Örebro, utformade av P. A. Ekholm och Sydney White 1957. Biltrafiken förs utifrån till angörings- och parkeringsplatser, och ett trafikfritt område öppnas i områdets inre. Utnyttjandet av befintlig växtlighet är kännetecknande för 1950-talets behandling av friytorna. Flygfoto i Arkitekturmuseet.

bostadshus kring en uppsättning gemensamma anläggningar, i första hand skola, barnstugor och butiker. I de ursprungliga tankegångarna spelade ideer om förstärkning av invånarnas sociala och kulturella samliv en betydande roll, men i den praktiska planeringen har frågan om tillräckligt underlag för gemensam service varit den avgörande.

Kännetecknande från stadsstruktursynpunkt är, att dessa bebyggelsegrupperingar vänder sig inåt, mot den gemensamma kärnan av serviceanläggningar. I samma mån vänder de ryggen åt varandra, där den fysiska avgränsningen utåt, mot andra bostadsområden, kan vara olika kraftigt markerad. Ibland rör det sig om friområden, som då också kan utgöra en förenande länk mellan flera grannskapsenheter. Ofta är det emellertid fråga om trafikzoner, som kan framstå som barriärer.

Medan mellankrigstidens och 1940-talets nya bostadsbebyggelse ofta hade sina otillräckliga serviceinslag orienterade mot knutpunkterna i ytterstadens kommunikationsnät är alltså dessa efterkrigstidens bostadsområden i allmänhet inåtvända och har gemensamhetsanläggningarna som en exklusiv inre angelägenhet. Detta drag är mest framträdande i de större städerna, där man haft möjlighet att renodla denna princip. I mindre städer har man ofta inte haft så stora samlade bostadsbyggnadsbehov att den kunnat drivas så långt.

Från stadsförnyelsesynpunkt är grannskapsenheter alltså i viss mån problematiska. Den vanligaste erfarenheten är, att de gemensamma anläggningarna successivt förlorat i underlag, genom utglesning av boendet, och genom de bilorienterade anläggningar som tillkommit i stadsbygdens utkanter. Till detta har också bidragit, att de på en gång utbyggda



Parti av Oxhagen i Örebro, utformat av Jöran Curman 1967. Genom parkeringsdäck förs biltrafik och biluppställning till ett undre plan, och de två- och trevånga lamellhusen har trafikfria, planterade gårdar. Foto i Arkitekturmuseet.

grannskapsenheterna först genomlöp de relativt korta faserna av ett stort antal hushåll med barn och ungdomar, som avlösts av den mycket längre fasen av övervägande äldre hushåll med ett stort inslag av ensamstående. Till detta läggs slutligen de problem som serviceanläggningarnas krav på storleksrationalisering medför, framför allt dagligvarubutikernas anspråk på större kundunderlag. Själva strukturen av från varandra avgränsade enheter försvårar möjligheterna att finna för flera områden gemensamma lösningar på dessa problem.

Den positiva egenskap som oftast kvarstår i grannskapsplaneringens bostadsområden är den goda trafikmiljön, där man lyckats åstadkomma biltrafikfria inre delar, likaså tillfredsställande parkeringsförhållanden. Däremot har betingelserna för kollektivtrafik, dvs. busslinjer, varit sämre än vad en mera sammanhängande bebyggelsestruktur skulle erbjuda. Långa krokiga busslingor med illa belägna hållplatser är det vanligaste.

I dessa bostadsområden från perioden 1955–1965 är ofta också den yttre miljön med friyor och växtlighet ett av de positiva elementen. Särskilt där man har haft lämplig naturmark med trädbestånd att bygga på, eller där omsorgsfullt planerade parkanläggningar fullförts i utbyggnadsskedet, har man fått kvaliteer som kunnat äga bestånd och utvecklas vidare. De sämsta delarna är i allmänhet växtligheten närmast husen, där man ofta finner ett torftigt växtbestånd, som också drabbats av den kombination av slitage och minskade skötselinsatser som är genomgående i nästan all bostadsbebyggelse med flerbostadshus idag.



Gårdsmiljö från Luthagen i Uppsala, som förnyats med hyreshus ca 1960. Foto H O Andersson 1981.

Högexploaterade förnyelseenheter

I jämförelse med mellankrigstidens och 1940-talets bostadsbebyggelse kännetecknas bostadsområdena från 1955–1965 av större genomarbetning och mer individuella lösningar. Man skulle på samma gång kunna tala om minskad allmängiltighet och större omständlighet i uppbyggnaden. De dragen gäller också för bostadsförnyelsen i den äldre stadsbebyggelsen. Här har man velat åstadkomma likartade kvalitéer som i de nyplanerade områdena, framför allt i fråga om trafikfri gårdsmiljö med lekplatser och barnstugor. En av de betingelser man då krävt är stora förnyelseenheter, som medgivit samlade lösningar.

Det har i de flesta fall lett till en mycket tungrodd och utdragen stadsbyggnadsprocess. Vanligt är, att man har tvingats tillgripa omfattande gårdsunderbyggnader för att lösa parkerings- och trafikproblemen. I de större städerna har också en hög exploatering blivit nödvändig. Mot denna bakgrund är det lättförklarligt, att man ofta inte uppnått de uppställda planmålen och att stadsförändringsprocessen blivit mer omständlig och utdragen än man kunnat, eller velat, förutse. Det har sällan varit möjligt att tillgodose kulturhistoriska bevarandehänsyn, och även om de kvarter som på detta sätt förnyats i vissa avseenden har höga bostadskvalitéer är de sällan arkitektoniskt och stadsbildsmässigt särskilt tilltalande. Stora delar av Norrköpings stadskärna, liksom exempelvis kvarter mellan Kungsängsgatan och Kungsgatan i Uppsala, kan exemplifiera arkitektoniskt sterila gatumiljöer i förening med dystra gårdsrum där asfalten dominerar över växtligheten.

Det går emellertid inte att hävda, att punktsaneringarna under denna period skulle givit ett bättre slutresultat. Det positiva i dessa fall har varit att förnyelseprocessen blivit mindre uppsplitande och mindre belastad av ett långvarigt inledande förfall följt av en fas med avrivna tomtytor. Däremot har det sällan varit möjligt att med punktsanering uppnå goda kvarterslösningar vad avser trafik, parkering, uppehållsytor och växtlighet. Återigen kan dystra exempel hämtas från Uppsala, där i Luthagsområdet tunga hyreshus ersatt en relativt gles, villamässig sekelskiftsbebyggelse. Här har man mot en plussida av ett betydande tillskott av välutrustade lägenheter i rätt centralt läge ställa en minussida i form av gårdar med dåliga belysningsförhållanden, garageinfarter och stora asfalterade biluppställningsytor. För helhetsmiljön förvärras det nästan totala bortfallet av växtlighet på tomtmark av att gatumiljön fördärvats av en oskickligt genomförd trafikledsutbyggnad. Möjligheterna till miljöförbättring är här snarast sämre än i storstädernas sekelskiftskvarter. Liknande kombinationer av positiva och negativa drag utmärker bostadsförnyelsen i de flesta städer under detta skede.

Miljonprogrammets bostadsområden

Det rikspolitiska beslutet att under en tioårsperiod från 1965 producera ca 100 000 nya bostäder årligen är sannolikt den största satsning som i något land företagits för att lösa den ökade bostadsefterfrågans problem. Den bostadsbebyggelse denna satsning resulterat i präglas av den kvantitativa

målsättningen och av att man betraktat de väsentliga utformningsmässiga problemen som lösta genom den experimenterande bostadsområdesplaneringens resultat och genom insatserna av boendeforskning, standardnormering och utveckling av regelsystem. De viktigaste styrmedlen för förverkligandet har varit industrialiserat byggande, samordnad planering och markpolitik samt effektiva ekonomiska stödformer.

Väsentligen blev denna satsning framgångsrik, men har i de större stadsregionerna lett till en del anmärkningsvärda bakslag i form av negativa sociala konsekvenser, för låg efterfrågan på en del av bostäderna och kraftig kritik av områdenas yttre miljö. De tyngsta orsakerna till detta är lätta att finna: de bostadsområden det gäller har den sämsta belägenheten inom stadsregionen i och med att de ligger längst ut. Man har också haft svårt att utformningsmässigt klara den stora skalan, upprepningen och de begränsningar som en industrialiserad byggteknik och krav på ekonomisering ger. Med en enkel sammanfattning kan sägas, att bostäderna i vissa av miljonprogrammets områden varit för illa belägna och erbjudit för torftig miljö för sitt pris, och att de som haft möjlighet att välja därför föredragit andra alternativ.

Men detta täcker inte hela problematiken. Vad som förutom det dåliga läget gjort de nya områdenas utformning problematisk har varit att alltför många komplementära bebyggelsekrav lagts till varandra. Särskilt gäller detta kraven på trafiksäkerhet, biluppställningsplatser och servicekomplement. När man börjat arbeta med åtskillnad i nivå mellan gångtrafik och biltrafik, och med parkeringsdäck, har man fört in miljöelement som man inte haft förutsättningar att lösa med upprätthållande av en från andra synpunkter anständig miljöutformning.

Under 1970-talet har därför en av de största stadsförnyelsesatsningarna gällt att söka förbättra en del av den senast uppförda bostadsbebyggelsen. Särskilda statliga medel har avdelats för sådan miljöförbättring. Man kan säga, att det har varit frågan om att i efterhand tillföra denna bebyggelse sådana kvaliteter som från början borde ha ingått i en med tillräcklig omsorg och estetisk anständighet genomförd projektering. Därutöver har det gällt att komma till rätta med de problem som den dåliga belägenheten och den med denna sammanhängande segregationen medfört.



Völundsgatan i Atlasstaden i Stockholm, uppfört under 1920-talet. Foto Stockholms stadsmuseum. Av bostadssociala utredningen beskrivs området på följande sätt: "Ett av Stockholms tätast befolkade områden, med ca 1 300 invånare per hektar (1930) och med exploateringsstal 2,2; området är bebyggt enligt stadsplan fastställd år 1926. Ur stadsplanetekniska synpunkter saneringsmoget."

Motiv för förnyelse och bevarande,

av Gärd Folkesdotter

Föreliggande arbete behandlar i första hand de motiv som framförts för förnyelse eller bevarande av äldre bebyggelse i städer och större tätorter; landsbygden lämnas i stort sett utanför. Tiden från sekelskiftet och fram till 1947 belyses mycket översiktligt och främst med hjälp av offentliga utredningar. För efterkrigstiden har bl. a. även remissvar till offentliga utredningar om sanering, andra utredningar och skrifter samt facktidsskrifter ingått i underlagsmaterialet. Dessutom har en del intervjuer gjorts.

I arbetet redovisas de ståndpunkter som intagits vid olika tider och av olika intressegrupper; däremot görs i allmänhet inte någon bedömning av hur välgrundade dessa åsikter är eller vilka fakta som styrker eller talar emot en viss ståndpunkt. Avslutningsvis kommenteras dock åsiktsförändringar som skett bl. a. mot bakgrunden av rådande förhållanden vid olika tidpunkter.

Förnyelse, sanering, bevarande och en rad andra ord har under skilda perioder och för olika personer haft delvis olika innebörd. I avsikt att underlätta läsningen har jag därför i min framställning försökt överföra olika yttranden och ställningstaganden till en gemensam terminologi.

Med *förnyelse* avses förändringar som innebär rivning av hus och/eller anläggningar.

Med *bevarande* avses främst att hus och anläggningar behålles. Även modernisering, upprustning och ombyggnad innefattas.

Med *sanering* menas förändringar som syftar till funktionell, teknisk, miljömässig eller hygienisk förbättring av lägenheter, hus, kvarter och/eller stadsdelar genom rivning, nybyggnad, ombyggnad, gårdssanering, trafikreglering eller andra åtgärder.

Med *gårdssanering* avses undanröjande av staket, uthus och liknande och en omplanering av den fria tomtmarken inom ett kvarter i syfte att förbättra miljön.

Med *modernisering* avses förändringar av hus eller lägenhet i riktning mot gällande normer och uppfattningar om utformning och utrustning.

Med *upprustning* menas mindre omfattande förbättringar av utformning och utrustning i lägenhet eller hus (t. ex. till "lägsta godtagbara standard" se SOU 1971:64-65).

Med *ombyggnad* menas mer omfattande förändring av utformning eller utrustning eller inredning av byggnad för annat ändamål än tidigare.

Med *punktsanering* avses rivning och nybyggnad av enstaka hus i ett kvarter, utan att kvarteretsstrukturen väsentligen ändras.

Med *totalförnyelse* menas rivning av samtliga hus i ett kvarter eller en stadsdel och uppförande av nya hus eller anläggningar, i regel enligt annat stadsplanemönster än tidigare.

Med *stadsplaneteknisk sanering* avses undanröjande av stadsplanetekniska brister av olika slag, t. ex. olämplig blandning av industri- och bostadsbebyggelse, trafiktekniska brister (dåliga förbindelser mellan olika stadsdelar, trängsel), dålig tillgång till allmänna lokaler, butiker och fritidsanläggningar av olika slag (bl. a. parker och lekplatser), dåliga luft- och ljusförhållanden.

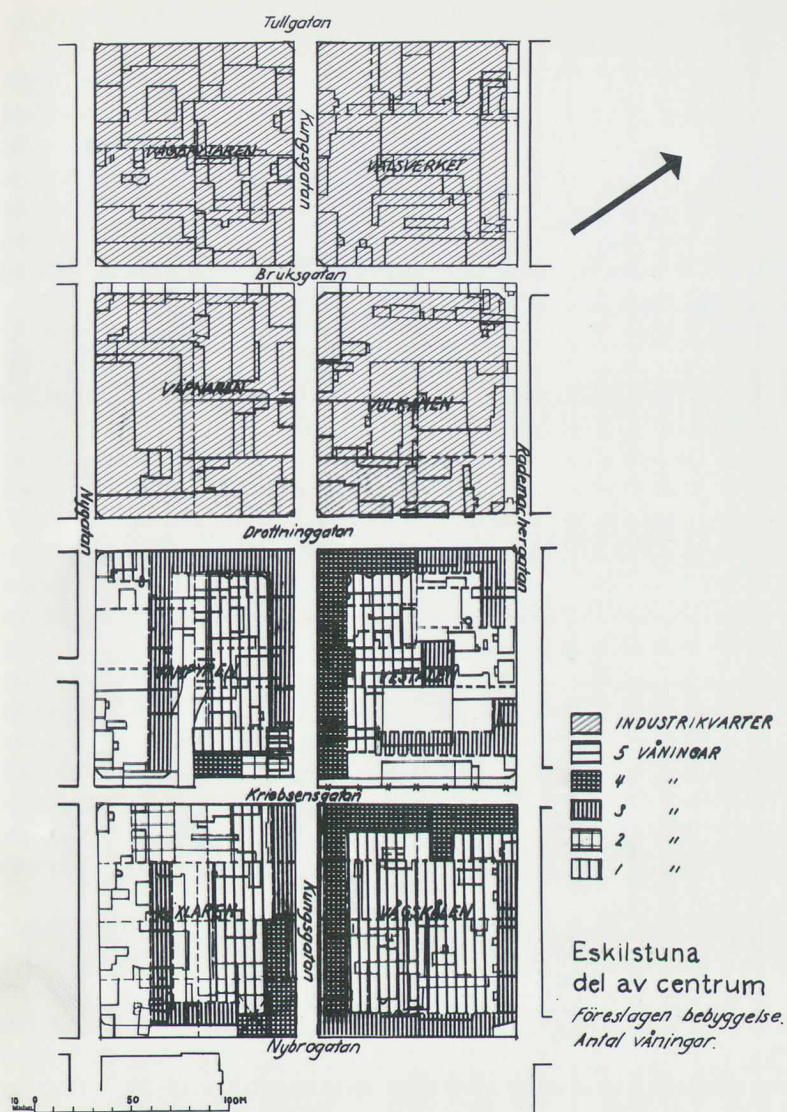
Utredningar under 1900-talet

Perioden före 1930

Från 1900-talets början och framåt tillsattes flera utredningar som behandlade bostadssociala frågor, t. ex. olika sätt att förbättra sämre ställda gruppers bostadsförhållanden. Förbättrandet av dessa förhållanden sattes emellertid inte i samband med någon systematisk och omfattande förändring eller rivning av befintliga bostadshus utan de förslag som lades fram i olika utredningar gällde främst lån, bidrag och mönsterritningar till nya bostäder. Betänkandet *Praktiska och hygieniska bostäder* (1920) utarbetades t. ex. av sakkunniga "för utredning av frågan om bostadssociala minimifordringar å med allmänt understöd tillkommande smålägenheter", och innehåller bl. a. exempel på planlösningar till hus med smålägenheter och exempel på stadsplaner med sådana hus. Betänkandet är inriktat på ny bebyggelse på tidigare obebyggd mark. Tidigare hade egnahemsfrågan utretts och möjligheter att få egnahemslån skapats, utredning om hyresstegring och hyrestvisiter m. m. och förslag till åtgärder förts fram och även genomförts.

Under 1900-talets början togs bevarandefrågorna upp bl. a. av konstakademien i en skrivelse där rådande förhållanden utsattes för hård kritik och krav framfördes på en förbättrad och utvidgad byggnadsminnesvård. Så småningom, efter utredningar och förslag, kom också vissa förändringar till stånd. Intresset var främst inriktat på enstaka byggnader eller anläggningar med högt kulturhistoriskt värde.

Vid sekelskiftet var de nationalromantiska strömningarna starka och en rad hembygds- och fornminnesföreningar fanns som såg som sin uppgift att bevara och vidareutveckla den folkliga kulturen. Bevarandesträvandena var i hög grad inriktade på allmogekulturen. Samfundet för Hembygdsvård bildades 1916 med syftet dels att bidra till bevarande av äldre natur- och kulturminnen, dels att praktiskt verka för att nyanläggningar och omdaningar såväl på landet som i städerna utförs med tillräcklig hänsyn till omgivande natur och förutvarande anläggningar.



Saneringsexempel från Eskilstuna ur bostadssociala utredningens slutbetänkande, del II (SOU 1947:26).

Ett genomförande av utredningens exempel skulle ofta innebära att en stor del av den befintliga bebyggelsen måste rivas och att kvarteren omgestaltas. Utredningen har strävat efter att få bort den existerande blandningen av bostäder och industrier och vill ha kvarter där funktionerna renodlas.

30-talet, bostadssociala utredningen och 40-talet

På 30-talet tog saneringsdiskussionerna fart i Sverige och i många städer gjordes saneringsplaner, som syftade till ett ersättande av äldre sluten kvartersbebyggelse med ny öppen bebyggelse enligt funktionalistiska ideal. Vissa undersökningar av bostadsförhållandena företogs; 1931 gjordes t. ex.

en bostadsutredning för landsbygden och av Göteborgs stad en bostadsundersökning i Göteborg.

År 1933 tillsattes bostadssociala utredningen för att enligt direktiven "biträda med utredning rörande omfattningen och beskaffenheten av städers och stadsliknande samhällens slumbostadsbestånd ävensom rörande åtgärder ägnade att undanröja missförhållanden i sådant hänseende".

I direktiven till bostadssociala utredningen framstår avskaffande av underhaltiga bostäder och av trångboddhet som de viktigaste motiven för en sanering. I andra hand ses sanering som ett medel för upprätthållande av sysselsättningen, dvs. en konjunkturpolitisk åtgärd.

I utredningens betänkande SOU 1935:2 framhålls att trångboddheten är det mest angelägna att ta itu med och i görligaste mån avskaffa. Därefter kommer lägenhetssanering och därefter kvarterssanering, som dock bedöms få ökad betydelse i framtiden.

I utredningens slutbetänkande del I, SOU 1945:63, sätts sanering motiverad av kvalitativa brister hos enskilda lägenheter i första hand och annan sanering i andra hand.

I utredningens slutbetänkande del II, SOU 1947:26, framhålls stadsplane-tekniska brister som det främsta motivet för sanering. Byggnadstekniska brister kommer i andra hand och i tredje hand sätts sysselsättningspolitiska och konjunkturpolitiska motiv.

De motiv som framhålls av bostadssociala utredningen har således växlat från betänkande till betänkande. Mest markant är kanske förändringen från del I av slutbetänkandet till del II, där stadsplanetekniska brister sätts som det mest angelägna att avskaffa. Det kan påpekas att stadsplanetekniska brister överhuvudtaget inte nämns i direktiven till utredningen. Omsvängningen kan med största sannolikhet tillskrivas den särskilda delegation och de särskilda experter som inom utredningen tillsattes för behandlingen av saneringsfrågan.

För att utreda kulturminnesvärden tillkallades 1930 en grupp sakkunniga, vars förslag i allt väsentligt godtogs av riksdagen och lades till grund för en lag om skydd av kulturhistoriskt märkliga byggnader år 1942.

Den uppfattning om vad som är kulturhistoriskt intressant bebyggelse som redovisas av utredningen överensstämmer i hög grad med den uppfattning som framträder i bostadssociala utredningens slutbetänkande del II. Där sägs beträffande önskemålen att bevara att de kan vara av skilda slag. Dels kan det vara estetiska synpunkter, dels att en stadsmiljö har en allmänt trivsam karaktär. Stadsinvånarnas känsla för en byggnad eller en stadsmiljö kan bero på att den framstår som särskilt karakteristisk eller är förknippad med stadens historia. Förutom sådana allmänt kulturella eller känslomässiga skäl kan vetenskapligt eller pedagogiskt betonade kulturhistoriska synpunkter anföras för ett bevarande av vissa äldre byggnader. Där en stadsplaneteknisk sanering behövs – och det bedöms i betänkandet gälla en stor del av den äldre bebyggelsen – anses det i stor utsträckning nödvändigt att ersätta det äldre husbeståndet med ny bebyggelse. Utredningen intar en föga underbyggd men reserverad attityd mot ombyggnad som saneringsmetod.

Enligt bostadssociala utredningen är det främst bebyggelse som tillkommit före det industriella genombrottet, dvs. i regel före mitten av 1800-talet, som anses värd att bevara; det som byggts därefter och fram till 1930-talet saknar

nästan helt positiva drag.

Vidare sägs att, där skälen för ett bevarande är av estetisk art, man måste fråga sig om det inte vid nybebyggelse kan skapas något av samma konstnärliga kvalitet; i så fall kan den befintliga bebyggelsens estetiska företrädaren inte ensamma få fälla avgörandet. Det sägs också vara värdefullt att bevara karaktäristiska miljöer, något som emellertid ofta anses kunna ske utan att de existerande byggnaderna bevaras.

De kulturvetenskapliga bevarandeskälerna beskrivs på följande sätt:

"Dels slår man vakt om det yppersta som byggts under olika epoker. Dels vill man bevara sådant som ger en god bild av gamla tiders allmänna bebyggelse- och bostadsförhållanden. I förra fallet träder de konst- och stilhistoriska synpunkterna i förgrunden, och tyngdpunkten kommer att ligga på de högre ståndens kultur. I senare fallet är aspekten allmänt kulturhistorisk och intresset gäller i lika mån den folkliga kulturen".

Det påpekas att de allmänt kulturhistoriska aspekterna inte alltid sammanfaller med de estetiska eller konsthistoriska.

Den uppfattning om den äldre bebyggelsen som finns i bostadssociala utredningens slutbetänkande del II kan anses karaktäristisk för 30-talets mest radikala arkitekter och planerare. Inställningen till den äldre bebyggelsen var tämligen kluven inom arkitektkåren; det fanns både de som ansåg att den äldre bebyggelsen hade sitt berättigande och sina kvaliteter och de som ansåg att den – med vissa undantag – borde utplånas. Den tidigare inom arkitektkåren positiva inställningen till hembygdsrörelsen och dess mål hade hos många arkitekter med funktionalistiska ideal efterträtts av ett förakt.

Förnyelseivern hade emellertid avtagit på 40-talet och bostadssociala utredningens slutbetänkande del II kritiserades starkt av många arkitekter. Den äldre bebyggelsen anses i många fall ha estetiska och andra kvaliteter som gör att den bör bevaras, även om den inte i full utsträckning kan uppfylla de stadsplanetekniska krav på ljus och luft som ställs på ny bebyggelse. Många vänder sig mot den föreslagna saneringen av Östermalm i Stockholm och riksantikvarieämbetet framhåller att även bebyggelse från sekelskiftet självfallet kan ha sådant estetiskt och kulturhistoriskt värde, att den bör behandlas varsamt.

De flesta remissinstanser som yttrar sig om detta, invänder mot prioriteringen i del II av slutbetänkandet och framhåller att utmönstring av undermåliga lägenheter och byggnadsteknisk modernisering måste anses angelägnare än stadsplaneteknisk sanering.

Svenska arkitekters riksförbund (SAR) menar dock att saneringsproblemet är ett stadsplanetekniskt problem i lika hög grad som ett byggnadstekniskt och hygieniskt, men ifrågasätter – i likhet med åtskilliga andra – utredningens uppfattning om stadsplanestandard, bl. a. beträffande krav på husavstånd.

I flera remissvar finns invändningar mot bostadssociala utredningens uppfattning om den äldre bebyggelsens tekniska kvalitet och användbarhet. Bl. a. framhåller stadsarkitekten i Göteborg att den äldre bebyggelsen i många avseenden är av bättre kvalitet än 40-talsbebyggelsen och att äldre bostadshus i många fall kan byggas om till rimliga kostnader så att byggnadstekniska brister avhjälpas.

För ett bevarande – eller snarare mot en förnyelse – talar också de stora kostnaderna för en sanering och den rådande bristen på arbetskraft. Ekonomiska skäl för ett bevarande framhålls starkt från näringslivets och fastighetsägarnas sida. De anser att en sanering enligt utredningens förslag vore en kapitalförstöring och på grund av kostnaderna helt orealistisk. En del remissinstanser framhåller även de svårigheter som drabbar de hushåll som måste förflyttas på grund av en sanering av den föreslagna omfattningen.

Hyresgästernas riksförbund, HSB, LO och Samverkande byggnadsfackens Centralråd är mest positiva och instämmer i sina remissvar på del II i utredningens uppfattning och understryker att sysselsättningspolitiska och konjunkturpolitiska motiv är viktiga.

Kritiken mot bostadssociala utredningens slutbetänkande del II var dock stark från de flesta håll och någon proposition med betänkandet som grund lades aldrig.

Diskussionen i tidskriften *Plan* i slutet av 40-talet präglades av samma uppfattning i saneringsfrågor som bostadssociala utredningen – delvis samma personer medverkade i bägge – medan diskussionen i tidskriften *Byggmästaren* i högre grad innehåller invändningar mot tankegångar i bostadssociala utredningens slutbetänkande och betänksamhet inför 30-talets och 40-talets byggande och planerande.

50-talet och "Saneringsfrågan"

År 1950 uppdrog Kungl. Maj:t åt bostadsstyrelsen att utarbeta riktlinjer för upprättande av kommunala saneringsplaner och att föreslå ändringar i amorteringsvillkor för statsbelånade flerfamiljshus "med hänsyn till de särskilda förhållandena inom centralt belägna områden". Senare uppdrogs åt bostadsstyrelsen och byggnadsstyrelsen att gemensamt slutföra uppdraget.

Vid tillsättandet av 1950 års saneringsutredning yttrade föredragande statsrådet bl. a. att i dåvarande läge endast kunde ifrågakomma sanering genom nybyggnad av ett starkt begränsat antal undermåliga, centralt belägna bostadshus, där saneringen kunde resultera i ett större antal bostäder.

I utredningens betänkande *Saneringsfrågan* (SOU 1954:31) beskrivs det aktuella saneringsproblemet som att det gäller att söka undvika en fellokalisering av bostadsbyggandet; en utspridning av ny bebyggelse ökar riskerna för att "en önskvärd koncentration av stadskärnans bebyggelse" endast kan ske till priset av förluster på flerfamiljshus i ytterområden. Vidare framhålls att rekonstruktionen av städernas och tätorternas centrala delar inte bara förutsätter bostadsbyggande utan även ny- och ombyggnad för näringslivets behov. De samhällsekonomiska skälen sägs väga tungt; ett annat skäl för sanering som nämns är trafikens krav på utrymme. Krav på trevnad och hygien i stadsmiljön anses också vara beaktansvärda skäl för sanering.

Beträffande bevarande sägs i *Saneringsfrågan* att man vid uppgörande av planer bör klarlägga möjligheterna att bevara kulturhistoriskt värdefulla byggnader, eventuellt genom ombyggnad eller restaurering, men det påpekas också att en sanering av ett stadsområde ofta av t. ex. tekniska och

ekonomiska skäl måste medföra en fullständig omgestaltning av den äldre miljön. Utredningen framhåller i större utsträckning än bostadssociala utredningen de miljövärden som finns hos äldre bebyggelse och ställer inte lika hårda krav på stadsplaneteknisk standard, men har i huvudsak samma uppfattning om äldre bebyggelse och möjligheterna att bevara den.

Som skäl för ett bevarande framhålls knappast ekonomiska argument, däremot anses den rådande bostadsbristen och sysselsättningsläget utgöra skäl för ett bevarande tills vidare av stora delar av den äldre bebyggelsen.

Remissvaren till utredningen är tämligen positiva, särskilt jämfört med svaren på bostadssociala utredningens slutbetänkande del II.

De flesta som svarar instämmer allmänt i den bedömning av saneringsproblemet som gjorts, och anser det viktigt att undvika en fortsatt utspridning av bostadsbyggandet. Men det finns också svar som ger uttryck för en annan uppfattning. Flera ställer frågan om det i allmänhet kan vara riktigt att koncentrera ytterligare bostadsbebyggelse i centrum: "Det synes som om man härigenom skulle kunna riskera att väsentligt nedsätta värdet på de redan tillkomna nya ytterområdena och härigenom skapa nya ännu vanskeligare problem". Trafikförhållandena, ovisshet om utvecklingstendenserna och nästa generations värderingar framhålls som skäl för försiktighet; tätortsstrukturen kan ändras i grunden och bostadsbebyggelsen kan bli utspridd över stora områden.

I vissa remissvar framhålls också att bostäder, särskilt familjebostäder, bör undvikas i centrala lägen och att behovet av lokaler för kommersiella och andra verksamheter bör beaktas. Bostäder bör inte byggas inom de zoner som behövs för expansionen av sådana verksamheter.

Många instämmer dock i delegationens åsikter att ökat nybyggande av bostäder i centrala lägen minskar resandet; arbetsmarknadsstyrelsen framhåller emellertid att möjligheterna till en omlokalisering av arbetsplatser från centrala delar till ytterområdena noga bör övervägas. Från annat håll påpekas att en ökning av exploateringen i centrum kan medföra krav på stora trafikleder och annat som kan bli mycket dyrbart för kommunen och det framhålls att befintliga ledningar och gator i många fall inte kan utnyttjas för ytterligare bebyggelse utan omläggningar, och att man därför måste vara försiktig vid uppskattandet av de ekonomiska fördelarna av en sanering.

Det finns bland remissvaren knappast några invändningar mot utredningens uppfattning, att bostadsbristen och sysselsättningsläget tills vidare är hinder för en mer omfattande sanering. LO, som betonade sysselsättningsfrågan i sitt remissvar till bostadssociala utredningens slutbetänkande, berör denna gång inte sysselsättningen med ett enda ord, vilket kan förklaras av att det råder högkonjunktur med brist på arbetskraft, bl. a. i byggnadsbranschen.

Att de boende trivs i äldre stadsdelar och hus nämns av några men ses inte i någon större utsträckning som skäl för ett bevarande av äldre bebyggelse. HSBs Riksförbund "är helt införstått med hyresgästernas rättmätiga krav på skydd mot övergrepp" men anser det vara en felaktig utveckling "att stora saneringsföretag kan förhindras genom att hyresnämnden vägrat godkänna uppsägning av vissa hyresgäster med hänvisning till att ersättningslägenheter ej uppfyller de av nämnden ställda kraven på likvärdighet".

Däremot påpekas av några de evakueringssvårigheter som i många fall finns beträffande både bostads- och lokalhyresgäster, men detta ses då mer som problem för kommun och fastighetsägare än för de boende.

Ekonomiska skäl för ett bevarande framförs från fastighetsägarhåll, från en del stads- och länsarkitekter och fastighetskontor som framhåller modernisering och ombyggnad som en många gånger lämplig åtgärd och som även förespråkar punktsanering. I synnerhet svenska byggnadsentreprenörföreningen och Sveriges Fastighetsägareförbund avvisar saneringsdelegationens uppfattning att kvarterssanering skulle ha ekonomiska fördelar och menar att byggnadstekniska och driftsekonomska synpunkter inte motiverar saneringsobjekt av denna storleksordning och att de kvartersomfattande enheterna inte är lämpliga från finansieringssynpunkt.

Bägge anser att kvarterssanering i den skala som utredningen föreslår endast kan genomföras av större byggnadsföretag och Sveriges Fastighetsägareförbund menar att allmännyttiga och kooperativa byggnadsföretag därigenom kommer att gynnas.

Estetiska och kulturhistoriska bevarandeskäl framhålls främst av olika arkitekter och av antikvariska myndigheter, men även av åtskilliga andra.

Under 50-talet vädras i facktidsskrifter en hel del missnöje av olika arkitekter, som anser att 40- och 50-talets bostadsområden i många fall är trista och sterila och som uttalar sig uppskattande om gamla miljöer av småstadskaraktär, rika på upplevelser och med en omväxlande bebyggelse.

Att bevara sådan bebyggelse framstår emellertid inte som något realistiskt alternativ. Underförstått i resonemangen är att den äldre bebyggelsen tekniskt-ekonomiskt är omöjlig att bygga om. Arkitekternas tankar rör sig främst om hur man i ny bebyggelse ska kunna skapa något som har den äldre bebyggelsens charm och trivsel. Att den ska försvinna ses som beklagligt men ofrånkomligt.

Arbetet *Svensk stad* som utkom 1950–53 och som utfördes av en grupp kring professor Gregor Paulsson, främst elever till honom, innebar ett framsteg beträffande kunskaper och intresse för 1800-talet och det tidiga 1900-talet. Fil. kand. Ingrid Johansson, som medverkade i *Svensk stad* gjorde tillsammans med arkitekt Olof Thunström utredningen *Ombyggnad*, som utfördes på uppdrag av Gustavsbergs Fabriker och utkom 1955. Där behandlas framför allt de enskilda bostädernas modernisering och ekonomiska, estetiska och historiska synpunkter nämns som motiv för ett bevarande, liksom att äldre områden kan ha betydande trivselsvärden. Det påpekas, att äldre personer många gånger känner störst trevnad, om de får stanna kvar i sin gamla miljö.

Byggnadsminnesutredningen, som tillsattes 1953 framhåller i sitt betänkande *Byggnadsminnen* (SOU 1956:26), att förändringar och moderniseringar av centrala stadspartier medfört att kulturhistoriskt mycket värdefulla byggnader och miljöer raserats, och att ytterligare en rad märkliga stadspartier kommer i farozonen vid fortsatt sanering. Utredningen är naturligt nog helt inriktad på det kulturhistoriska värdet som skäl för bevarande. Dess uppfattning om vad som konstituerar kulturhistoriskt värde hos den äldre bebyggelsen skiljer sig inte nämnvärt från bostadssociala utredningens eller saneringsutredningens.

Den i början av 50-talet allmänna uppfattningen att stadens centrum skulle vara högt utnyttjat och innehålla ett stort antal nya bostäder i flerfamiljshus – förutom affärer, kontor och olika serviceverksamheter – avlöses i slutet av 50-talet i allt högre grad av uppfattningen att stadskärnan skall tas i anspråk för att tillgodose särskilt detaljhandelns behov av lokaler och för att lösa trafikproblemen. Markutnyttjandet förutsätts lägre än tidigare; det "konvexa" stadsidealet ersätts av ett "konkavt". Bostäder i centrum anses nu i regel olämpligt. Kravet på minst 50 % bostadsyta i hus som finansieras med statliga lån kritiserar under 50-talet; de innerstadssaneringar med en blandning av bostäder och affärslokaler m. m. som genomförs anses bl. a. vara dåliga bostadsmiljöer. Regeln avskaffas 1959.

60-talet

Den rådande uppfattningen i början av 60-talet är att städernas centrala delar i möjligaste mån skall byggas om för att tillgodose detaljhandelns och biltrafikanternas krav. De generalplaner och centrumplaner som görs är inriktade på en så gott som obegränsad biltrafik och en koncentration av handel och kontor i centrum, men däremot helst inga bostäder. En sanering genom nybyggnad av stora delar av centrum och innerstaden ses som enda möjligheten att åstadkomma rationella lokaler för handeln, parkeringsanläggningar och trafikleder.

I facktidsskrifter och dagspress börjar dock den uppfattningen ifrågasättas; det kommer protester mot den nybyggnadssanering som pågår, som innebär att välkända miljöer försvinner och att många boende måste flytta. Olägenheter som följer med den ökande biltrafiken påtalas i allt större utsträckning.

Under 60-talet bildas också en rad grupper i olika städer med syfte att slå vakt om miljön och hindra rivningar och andra åtgärder som förändrar välkända miljöer, bl. a. Stadsmiljögruppen i Stockholm, föreningen Vårda Uppsala, aktionsgruppen Rädda Almen i Karlstad. I Stockholm uppstod en livlig diskussion kring 1962 års förslag till cityplan i pressen och på andra håll.

Byggnadsfackens industriutredning, som tillsattes av byggnadsfackförbunden och Svenska Riksbyggen gemensamt, gav 1961 ut delbetänkandet Sanering 6. Det sägs där vara önskvärt "att i största möjliga utsträckning bibehålla sådana partier av den stadsbebyggelse som genom sin utformning eller genom sin anknytning till en stads eller en Orts tradition och historiska utveckling utgör ett särskilt värdefullt inslag i stadsmiljön". Ekonomiska skäl – både samhällsekonomiska och företagsekonomiska – anses tala för att städernas struktur måste förändras, och sanering i stora enheter genom rivning och nybyggnad förordas.

Näringslivets bostadsutredning framhåller emellertid samma år i sin skrift nr 1: Bygga om, förnyelse av äldre hyreshus, att det varken är tekniskt eller ekonomiskt möjligt att under en överblickbar framtid riva bort och ersätta det otillfredsställande bostadsbeståndet genom nybyggnad.

"Det är många gånger angeläget att bevara eller återställa den äldre bostadsbebyggelsens värdefulla miljövärden. De enskilda husens inte sällan starkt skiftande

ålderssammansättning och kvalitet även inom ett och samma kvarter av den äldre bebyggelsen gör det vidare nödvändigt att bygga om en del hus och riva andra i stället för att totalsanera hela kvarteret eller stadsdelen. Därutöver har ombyggnad som alternativ till totalsanering fördelar från nationalekonomisk synpunkt. En väl genomtänkt och rätt utförd ombyggnad kräver merendels relativt sett mindre insats i form av arbetskraft och kapital i förhållande till resultatet än vad fallet är vid motsvarande rivning och nybyggnad.”

Vidare anser man sig kunna konstatera, att ombyggnad av en stor del av den äldre stadsbebyggelsen är motiverad med hänsyn till bostadsefterfrågans inriktning och att den kan ske på ett lönsamt sätt utan att moderna stadsplanemässiga och bostadssociala krav i väsentliga hänseenden behöver eftersättas; eventuella stadsplanemässiga brister kompenseras ofta av den äldre bebyggelsens specifika miljövärden. Det framhålls också att en ökad ombyggnadsverksamhet kan få stor betydelse när det gäller att lösa de äldre byggnadsarbetarnas sedan länge svårbemästrade sysselsättningsfråga.

Stadsförnyelse var temat för en Nordisk Byggdag, som hölls 1965, och föredragen publicerades följande år i en skrift tillsammans med en sammanfattning av diskussionerna vid byggdagen. Dessa föredrag och diskussioner innehåller ett vitt spektrum av åsikter som spänner mellan totalförnyelse och ett långt gående bevarande. Jämfört med tidigare tycks bevarandeintresset ha ökat. Som motiv för ett bevarande framförs – förutom tekniska, ekonomiska och estetiska argument – främst att samhället, bebyggelsen måste ges en kontinuitet i innehåll och form. Från danskt håll påpekas att det blir fler anpassningsproblem för de boende, ju mer radikalt man går tillväga vid en sanering och att befolkningens sätt att använda ett område och uppfattningar om miljön bör ligga till grund för planeringen; sociologiska och socialpsykologiska undersökningar kan ge kunskap om detta.

Vid mitten av 60-talet börjar svenska sociologer i större utsträckning intressera sig för de boende i slum- och saneringsområden. En av de första sociologiska undersökningarna om vad som händer med utsanerade hushåll behandlar det totalförnyade området Stigberget i Göteborg och blev mycket uppmärksammat.

Protesterna mot rivning och stadsomvandling blir allt häftigare under 60-talet. I Stockholm bildas bl. a. Kungsholmens byalag, Brunkebergs byalag och Alternativ stad, och mot slutet av 60-talet blev bevarandet av ett bestånd av almar i Kungsträdgården en riksbekant stridsfråga.

Omkring 1968 sker en omsvängning i planerares uppfattning om stadskärnans roll och funktion. Planer som görs efter 1968 har oftast som mål att dämpa biltrafiken och främja kollektiv-, gång- och cykeltrafik. Bostäder i centrum ses nu som något positivt. Det talas också i plantexterna mycket om bevarande av äldre bebyggelse och om hänsyn till miljön. I vissa planer föreslås en decentralisering av cityverksamheter.

1968 tillsattes en saneringsutredning med uppdrag att utreda frågan om samhällets medverkan i syfte att främja arbetet med sanering av det äldre bostadsbeståndet i tätorterna. I direktiven till utredningen framhålls bl. a. att bostadsbeståndet i tätorterna till inte obetydlig del är behäftat med brister i fråga om utrustning och standarden i övrigt och att det är en angelägen bostadspolitisk uppgift att undanröja brister i det äldre bostadsbeståndet



Bäckensgränd, Uppsala med kv Gudrun till höger. I en inventering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse 1964 är flera byggnader i kv Gudrun nämnda, bl a de två husen i fonden.

I generalplanen 1967 föreslås i enlighet med trafikprogrammet en vidgning av Bäckensgränd. 1969 års generalplan har som mål för stads kärnan bl a dämpad bilism och hänsynstagande till byggnader och miljö. Fondbyggnaderna i kvarteret anses utgöra det värdefullaste provet "på den förnäma bostadsmiljö som växte fram utefter Ågatan" och breddningen av Bäckensgränd inhiberas. Senare planer delar dessa intentioner och flera hus i kvarteret har restaurerats under 70-talet. Foto Sonja Vidén 1971.

"antingen genom rivning och nybyggnad eller genom upprustning". Tonvikten i direktiven ligger snarare på avskaffande av brister i utrustningsstandard än på förbättringar av stadsplanestandarden, även om någon direkt prioritering inte görs. En målsättning bör vara "att förhindra uppkomsten av bostadsområden eller stadsdelar för särskilda kategorier av boende".

Det uttalas att för många bostadssökande kan upprustade bostäder framstå som ett tilltalande alternativ med hänsyn till deras centrala läge, trivsel och relativt låga hyror. Vidare sägs att möjligheterna att utnyttja upprustnings- och moderniseringsarbeten i syfte att minska säsongarbetslösheten och sysselsätta äldre arbetskraft bör undersökas.

De sakkunniga uppmanas att ta upp såväl upprustning och modernisering som totalförnyelse av äldre bostadsområden i sitt arbete, men några bestämda uttalanden om fördelar eller nackdelar med det ena eller andra sättet görs inte.

1970-talet, Sanering I, II och III samt byggnads- vårdsutredningen

I betänkandena Sanering I och II (SOU 1971:64–65) lägger saneringsutredningen stor vikt vid det bostadspolitiska målet att främja en allsidig hushållssammansättning, utöver allmänna mål av typen "att bereda hela befolkningen sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet och till skäliga kostnader". Det sägs att saneringen i första hand bör inriktas på att lägenheter som saknar en eller flera av utrustningsdetaljerna vatten, avlopp, centralvärme eller eget wc blir ersatta genom rivning och nybyggnad eller modernisering. Vidare framhålls att tillgängliga resurser i första hand bör inriktas på att sanera det sämsta beståndet.

Syftet är att uppnå samma kvalitativa standard, vad avser säkerhet, hygien och funktion, som eftersträvas vid nyplanering men en totalsanering anses av flera skäl inte kunna komma ifråga mer än i undantagsfall.

Beträffande den stadsplanetekniska standarden betonas att det är av särskild vikt att bostadsplaneringen kombineras med en trafiksanering, vars syfte är att åstadkomma separering av olika trafikslag i tid eller rum (främst skiljande av fotgängare och cyklister från fordonstrafik) differentiering inom varje trafikslag och andra förändringar så att trafikmiljön blir enhetlig och överskådlig.

Betänkandet Sanering I innehåller knappast något ytterligare utöver vad som står i utredningsdirektiven i fråga om motiv för ett bevarande. Beträffande arbetskraftsfrågor sägs att moderniserings- och upprustningsarbeten kan bidra både till en säsongutjämning och till sysselsättningen av äldre byggnadsarbetare.

I Sanering II som innehåller bilagor, skrivna av olika experter, sägs bl. a. att det speciellt för äldre människor med deras ofta starka förankring i miljön är värdefullt att kunna få bo kvar och att det är en glädjande tendens att man i högre grad än tidigare sanerar det äldre bostadsbeståndet genom ombyggnad i stället för rivning.

Betänkandet Sanering III (SOU 1973:27) behandlar frågor rörande sanering av kulturhistorisk bostadsbebyggelse. I den inledande sammanfattningen berörs de motiv som finns för samhället att stödja upprustning av bostadsbebyggelse i kulturhistoriska miljöer.

Till dessa motiv hör omsorgen om den historiska kontinuiteten och hänsynen till bostadskonsumenternas valmöjligheter, som blir större om äldre bebyggelse bevaras. Vidare nämns sociala argument, framför allt att förbättringar kan genomföras utan att alla berörda måste bryta upp från en invand miljö.

Det framhålls som mycket viktigt, att hela miljöer lämnas företräde framför isolerade objekt; det hör till de angelägnaste önskemålen att bevara vad som återstår av hela miljöer av högt kulturhistoriskt värde "antingen det nu rör sig om äldre stadspartier med den gamla svenska trädadens prägel eller bruksmiljöer, som ännu har både industribyggnader och bostäder i behåll".

De flesta remissinstanser instämmer i vad utredningen säger om målen för saneringsverksamheten. Från vissa remissinstanser sägs dock att målformu-

leringen är alltför ensidigt inriktad på bostädernas inre hygieniska standard och att utredningen inte närmare gått in på de komplicerade bostads- och socialpolitiska problem, som saneringsverksamheten kan föra med sig.

Sociala aspekter på saneringsverksamheten, t. ex. frågan om rätt till återflyttning, vad som händer med utsanerade hushåll, uppkomst och/eller förstärkning av boendesegregationen m. m. berörs i stor utsträckning i remissvaren. Från flera håll vill man gå längre än utredningen föreslagit beträffande de boendes rätt till återflyttning och deras inflytande på saneringens utförande.

Utredningens uppfattning om kulturhistoriskt bevarandevärde och behovet av att bevara hela miljöer delas i stort sett av de som yttrat sig om detta.

Någon större förändring i åsikter vad beträffar motiven för ett bevarande av äldre bebyggelse förefaller inte ha inträffat under den tid som förflutit efter saneringsutredningens betänkande och den diskussion som uppstod kring dessa. De uppfattningar som redovisas där har bestått och konsoliderats.

I direktiven till den 1976 tillsatta byggnadsvårdsutredningen och dess betänkande Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda (SOU 1979:17) överensstämmer uppfattningarna om kulturhistoriskt bevarandevärde med vad som sägs i Sanering III.

Några intressegruppers syn på sanering

Antikvariernas uppfattning

Antikvarier och konstvetare har under 1900-talet främst intresserat sig för kulturhistoriskt märkliga byggnader och miljöer och inte förrän på 60-talet nämnvärt intresserat sig för den mer alldagliga äldre bebyggelsen. Den sena 1800-talsbebyggelsen hade inte heller många förespråkare förrän på 60-talet. På 70-talet kommer emellertid sådan bebyggelse till och med på förslag som byggnadsminne. En förskjutning av intresset från enstaka unika hus mot sammanhängande miljöer av mer eller mindre vardagligt slag inträffar också.

Hembygdsrörelsens och miljögruppernas uppfattning

Hembygdsrörelsen har från starten 1916 uttalade ambitioner att inte bara verka för ett bevarande av enstaka värdefulla hus och miljöer utan också att befatta sig med förnyelsen av den befintliga bebyggelsen och med gestaltningen av den nya. I hembygdsrörelsens tidskrift propageras för bevarande

och varsam modernisering av äldre bebyggelse och för en anpassning av nya hus till omgivande landskap och lokal byggnadstradition. Funktionalismen som stil kritiseras men hembygdsrörelsen delar de funktionalistiska arkitekternas avsky för industrialismens bebyggelse långt in på 60-talet.

Under 60-talet bildades på olika orter i landet byalag och miljögrupper som protesterar mot rivningar av hus, nya trafikleder och andra förändringar. Karakteristiskt för dessa grupper är att de är fristående från de politiska partierna och andra etablerade organisationer. Dessa gruppers krav varierar, men ofta krävs bevarande och upprustning/ombyggnad enligt de boendes önskemål, att s k lyxsanering, där hyresgästerna inte får råd att bo kvar, hindras och att en trafiksanering med dämpning av biltrafiken genomförs. I vissa fall ställs krav på att en kulturhistoriskt intressant byggnad eller stadsdel skall bevaras eller att en trafikled eller parkeringsanläggning inte skall byggas.

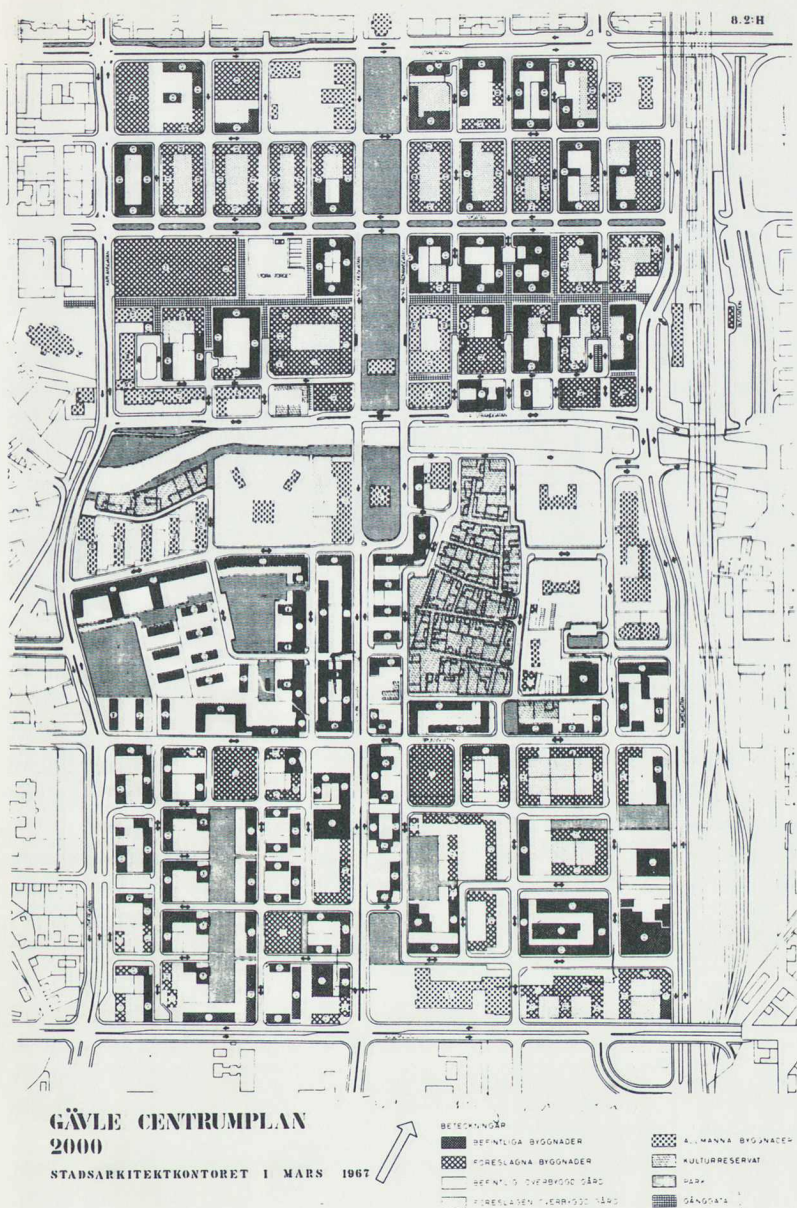
Planerarnas uppfattning

I de generalplaner som gjordes under slutet av 40-talet och början på 50-talet förespråkas oftast en blandad användning med handel, kontor, olika servicefunktioner och bostäder i centrum och en hög exploatering. Vanligen förutsätts en ökning av våningsytorna både till handel och andra centrumfunktioner och till bostäder. Äldre, lågt exploaterad bebyggelse förutsätts bli ersatt med moderna hus med högre exploatering. Trafikfrågor diskuteras; såväl bil- som cykel- och kollektiv trafik ägnas intresse.

Under andra hälften av 50-talet förutsätts bostadsinslaget i stadskärnan minska och det anses i regel olämpligt med bostäder för barnfamiljer i centrum. Trafik- och parkeringsfrågorna börjar mot slutet av 50-talet att uppmärksammas allt mer och intresset är nästan helt inriktat på biltrafiken. Ambitionerna i de allra flesta planer fram till slutet av 60-talet är att bereda utrymme för biltrafiken i största möjliga utsträckning. Under denna tid avses stadskärnan främst använd för handel, kontor och service. Bostäder anses olämpligt, särskilt för barnfamiljer.

En tvär omsvängning i inställningen till stadskärnans funktion äger rum omkring 1968. Dämpning av biltrafiken, prioritering av cykeltrafik och kollektiv trafik, bostäder i stadskärnan och en avlastning av city genom decentralisering av vissa centrumfunktioner till andra stadsdelar eller områden föreslås. Samtidigt blir bevarande av bebyggelse och miljö ett mål som starkt betonas i plantexterna.

Den äldre bebyggelsen tillmäts sällan något större miljömässigt eller kulturhistoriskt värde i de planer som lagts fram före år 1960. Ett fåtal byggnader utpekas som kulturhistoriskt intressanta och något torg eller gatuparti kan anses utgöra en trivsamt miljö. Även om arkitekter och planerare många gånger uttrycker sin uppskattning av äldre bebyggelse framstår det som tekniskt-ekonomiskt omöjligt att behålla den. Omfattande äldre bebyggelseområden betecknas ofta som saneringsmogna. På 60-talet förekommer uttalanden om hänsyn till befintlig miljö och bebyggelse i större utsträckning och efter 1968 blir de allt vanligare och mer långtgående.



Gävle centrumplan 1967 är en typisk 60-tals plan med kapacitetsstarka centrumtangerande leder för biltrafiken och parkeringshus i närheten av dessa leder. Planen förutsätter omfattande rivningar och nybyggnader.

Före 1968 inriktas planeringen i allmänhet på en "fri" biltrafik utan dämpning av rörlig eller stillastående biltrafik i centrum. Gånggator föreslås, men cykeltrafik och kollektivtrafik behandlas knapphändigt. Bostäder i centrum anses olämpligt, särskilt för barnfamiljer.

De uttalanden om hänsyn till befintlig miljö som börjar komma under 60-talet, står ofta i konflikt med andra mål i planerna. Omfattande utbyggnader av trafikleder, parkeringshus, handels- och kontorslokaler i stadskärnan kan knappast förenas med någon större hänsyn till befintlig bebyggelse. Överbyggda gårdar blir allt vanligare.

Detaljhandelns uppfattning

Under 50-talet framställdes krav från detaljhandeln på en genomgripande sanering av stadskärnorna. Man förutsåg inte någon nämnvärd decentralisering av handeln, främst på grund av att man inte trodde på en snabb ökning av biltätheten, utan ansåg att stadskärnan länge skulle förbli den mest tillgängliga platsen för de flesta invånarna i regionen. Man menar att innerstaden bör anpassas efter den växande bilismen, men är tveksam inför anläggandet av gågator. Vidare framhålls vikten av att tätorterna har en kommersiell kärna, ett city, som kan dra till sig kunder inte blott från staden utan också från dess omland.

Sveriges Köpmannaförbund och Sveriges hantverks- och småindustriorganisation tar i sina remissvar på Saneringsfrågan upp de svårigheter som uppstår när rörelseidkare måste lämna sina lokaler på grund av sanering. De berör inte alls behovet av en trafiksanering av centrum eller andra trafikfrågor. Stockholms handelskammare menar att föreskrifter om att i fastigheter skall reserveras parkeringsplatser visserligen kan bidra till att lösa parkeringssvårigheterna men att de även kan medföra trafiksvårigheter på gatorna och anser att det många gånger måste vara billigare och i varje fall mer rationellt att anordna särskilda parkeringshus.

SAF m fl organisationer uttalar i ett gemensamt remissvar att det speciellt för näringslivet är av stor betydelse att trafikfrågorna blir riktigt lösta och säger att för låg utrymmesstandard för trafiken leder till fördryad varudistribution och ökade resekostnader, som i sämsta fall kan leda till att utvecklingen inom vissa områden stagnerar. Vidare sägs att avstängning av vissa stadspartier för motortrafik måste undvikas och att enkelriktning bör ske med stor försiktighet.

Detaljhandelns intresse för trafikfrågor och krav på god trafikförsörjning var att döma av remissvaren till "Saneringsfrågan" inte särskilt stort i mitten av 50-talet. I ett referat i tidskriften Plan nr 1/54 från en fortbildningskurs i stadsbyggnad kring temat "Den ökade biltrafikens krav på planeringen" framläggs emellertid affärlivets syn på trafikproblemen på ett sätt som tyder på ett växande intresse. Där påpekas att en mera allmän övergång till bilshopping skulle få vittgående konsekvenser men en decentralisering av handeln anses trolig; man kommer knappast att få samma utflyttning av affärer till förorterna som i USA, och ett totalt bilförbudet centrum skulle troligen allvarligt skada handeln där.

Detaljhandelns ytbehov och utveckling diskuteras i flera artiklar i Plan under andra hälften av 50-talet. Direktören för Stockholms handelskammare, lämnar i Plan nr 2/58 några synpunkter på cityhandeln i bilismens tidevarv. Han menar att innerstaden bör anpassas efter den växande bilismen, men är tveksam inför anläggandet av gågator; konsumenterna klamrar sig fast vid bilen så länge som möjligt. Vidare framhålls vikten av att tätorterna har en kommersiell kärna, ett city, som kan dra till sig kunder inte blott från staden utan också från dess omland och som därför har förutsättningar för bättre affärer än vad som vore möjligt, om handeln vore splittrad på flera affärsområden.

Detaljhandelns motstånd mot gågator avtar under 60-talet och köpmannaföreningar börjar själva begära avstängningar av fordonstrafik på vissa

gator. Stormarknaden och andra externetableringar börjar också förekomma, vilket möter motstånd från en del kommunala planerare.

Näringsfrihetsombudsmannen påpekar 1967 i en skrivelse bl. a. att etableringsproblemen tycks ha blivit större och att kommuner har visat sig ovilliga att upplåta mark för sådana ändamål med motiveringen, dels att man i första hand måste tänka på affärsidkarna i ortens centrala delar, dels att det inte förelåg något behov av sådana butikstyper i tätorternas ytterområden.

Fastighetsägarnas och byggnadsentreprenörernas syn på saneringsfrågan

Bostadssociala utredningens slutbetänkande del II får stark kritik av Sveriges Fastighetsägareförbund i deras remissvar. De tar där upp bristerna hos bostadsbeståndet, som av utredningen uppdelats i byggnadstekniska brister, trångboddhet och behovet av stadsplaneteknisk sanering. Fastighetsägareförbundet menar att avhjälpanDET av sanitära brister borde utgöra den primära och naturliga utgångspunkten för en ökad saneringsverksamhet och menar att det därför varit angeläget att utredningen knutit samman uppskattningen av saneringsbehovet på byggnadsteknisk grund med positiva förslag rörande hälsovårdsbestämmelsernas utformning och tillämpning.

Den kommitté som utarbetat remissvaret instämmer i utredningens uppfattning att den rådande utrymmesstandarden är för låg och att en förbättring i detta avseende är synnerligen önskvärd. Kommittén menar att trångboddhet kan förekomma i skilda betydelser, dels alltför stort antal boende per rumsenhet eller enhet våningsyta, dels att antalet boende per arealenhet tomtmark överstiger vad som anses godtagbart. Den förstnämnda arten av trångboddhet anses långt allvarligare än den andra och det sägs att hävandet av denna trångboddhet utgör ett primärt mål för bostadspolitiken.

Det stadsplanetekniska motivet för sanering finner kommittén föga styrkt. Kommittén gör själv vissa jämförelser av sjuklighet och dödlighet i städer och på landsbygden och menar att det inte finns stöd för antagandet att de stadsplanetekniska bristerna skulle innebära allvarliga konsekvenser för storstadsinnevärnarnas liv. Den säger också att det saknas mer preciserade standardkrav för vad som skall krävas av en stadsplan. Utredningens norm att husavståndet icke bör understiga dubbla hushöjden anses föga underbyggd och har inte utsatts för någon mera allsidig ekonomisk och stadsbyggnadsmässig prövning, trots att den stadsplanetekniska sanering som föreslagits måste bli utomordentligt omfattande och kostsam.

Kommittén påpekar också den omfattande befolkningsförflyttning som en sanering enligt utredningen skulle medföra – i Stockholm skulle en tredjedel av innerstadens befolkning behöva flytta till annat område inom regionen.

Näringslivets bostadsbyggnadsdelegation framför liknande synpunkter och anser att hygieniska och tekniska brister hos fastigheterna i första hand framträder som saneringsmotiv. Både från fastighetsägareförbundet och bostadsbyggnadsdelegationen framhålls att en sanering av den omfattning

och inriktning som föreslagits av bostadssociala utredningen vore en kapitalförstörelse av stora mått och de avstyrker att förslaget läggs till grund för lagstiftning eller andra åtgärder.

Även i remissvaren till nästa saneringsutrednings betänkande Saneringsfrågan varnar Sveriges Fastighetsägareförbund, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, SAF m. fl. för alltför omfattande ingrepp i form av kvarterssaneringar och framhåller fördelar med en punktsanering. Byggnadstekniska och driftsekonomiska synpunkter anses inte motivera saneringsobjekt av kvartersstorlek. SBEF menar att man kan undvika kapitalförluster om man under en längre tid och på grundval av en väl genomarbetad stadsplan för ett kvarter eller mera, genomför en sådan planmässig punktsanering av de olika delarna av kvarteret, att slutresultatet blir detsamma, som om hela kvarteret sanerats på en gång. Sveriges Fastighetsägareförbund anser att utredningen inte visat nödvändigheten av de omfattande ingrepp i de bestående förhållanden som kvarterssanering medför, och menar att den stadsplanetekniska utvecklingen förlöper så snabbt att det inte torde vara möjligt att uppställa varaktiga normer. Förbundet understryker särskilt det betänkliga i att den växande motortrafiken dras in i cityområdena genom tillskapandet av uppställningsplatser och parkeringshus inom dessa; det är en kostnadskrävande lösning, som mycket väl kan visa sig vara underdimensionerad inom en relativt snar framtid. En alternativ lösning av detta problem föreslås, nämligen att uppställningen av motorfordon äger rum utanför centrum och att trafikanterna förs till innerstaden med hjälp av allmänna kommunikationer.

Uppsala fastighetsägareförening uttalar i sitt remissvar liknande åsikter och uttrycker sin tillfredsställelse över att myndigheterna i Uppsala försökt avhjälpa trängseln inom stadens centrum genom restriktioner för biltrafiken inom vissa kvarter vid Stora Torget.

Näringslivets byggnadsdelegations skrift Bygga om, förnyelse av äldre hyreshus (1961) ställer upp ombyggnad av befintlig bebyggelse som ett alternativ till den mest använda saneringsformen, rivningssanering. En försiktig, men konsekvent genomförd förnyelse av äldre stadsplaner anses vara att föredra framför en total omarbetning av planerna. Därigenom bereds möjligheter till ombyggnad och modernisering av de fastigheter som av ekonomiska och miljömässiga skäl bör bibehållas och fullvärdiga bostadsmiljöer kan skapas utan att värdefull miljö förstörs. Man menar att dagens stadsplanemässiga och sociala standardkrav i huvudsak kan tillgodoses även genom ombyggnad av fastigheter i äldre bostadsområden och att eventuella avsteg från normerna mer än väl kompenseras genom de trevnadsvärden som kan erbjudas.

I sitt remissvar till Sanering I och II instämmer Svenska byggnadsentreprenörföreningen i den grundinställning till saneringsbehovet som redovisas i utredningsdirektiven och anser att insatserna för att förnya och förbättra det befintliga äldre bostadsbeståndet varit otillräckliga. Däremot har föreningen en rad invändningar mot de medel som föreslås och det tillvägagångssätt som rekommenderas. Utredningens målsättning anses alltför begränsad – i huvudsak inriktad på bostädernas inre standard; större intresse borde ha ägnats åt de svåra bostads- och socialpolitiska problem, som inryms i

saneringsverksamheten. Mot bakgrund av utredningens förslag att saneringsinstanserna förskjuts från totalförnyelse till modernisering och upprustning rekommenderas att ytterligare information inhämtas; förväntningar på bra lösningar och låga kostnader vid ombyggnadsarbeten kan i många fall inte infrias. Föreningen anser också att utredningens krav beträffande "lägsta godtagbara standard" blivit alltför fixerat i detalj, men instämmer i att vissa grundläggande bostadstekniska standardkrav bör uppställas.

Beträffande Sanering III har Svenska byggnadsentreprenörföreningen deltagit i utarbetandet av Näringslivets byggnadsdelegations remissvar och åberopar detta som sitt eget. Näringslivets byggnadsdelegation säger sig dela utredningens allmänna synsätt och betonar att kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer bör bevaras.

Politiska partiers och närstående organisationers uppfattning

För arbetarrörelsen har sysselsättningsfrågan varit ett mycket starkt motiv för sanering. I arbetarrörelsens efterkrigsprogram, som antogs av det socialdemokratiska partiet 1944, sägs bl. a.; "Vårt viktigaste krav för efterkrigstiden är alltså kravet på full sysselsättning". Vidare talas om stabilisering och rationalisering av byggnadsverksamheten, kvarterssanering och gradvis överföring av tomtmark och hyreshus i städerna i kommunal ägo.

Enligt arbetarrörelsens efterkrigsprogram blir under alla förhållanden en omfattande rivningsverksamhet i städerna ofrånkomlig.

"Det gäller att efterhand undanskaffa hela det bostadsbestånd, som icke fyller fastlagda anspråk på kvalitet, utrustning och utrymme, och som icke genom ekonomiskt försvarliga ombyggnadsarbeten kan bringas att motsvara dessa anspråk. Detta är nödvändigt dels därför att städerna måste bli fria från sådan bostadsbebyggelse, som är olämplig ur hygieniska, trafiktekniska och luftskyddstekniska synpunkter, dels för att det skall kunna beredas utrymme på bostadsmarknaden för nyproduktionen."

"Dessutom måste trånga och eljest olämpliga bebyggelser genom omfattande kvarterssaneringsåtgärder ändras i enlighet med moderna stadsplanemässiga krav, vilket förutsätter omfattande rivnings- och ombyggnadsarbeten."

Parallellerna mellan efterkrigsprogrammet och bostadssociala utredningens olika betänkanden är många. Delvis samma personer medverkade i bägge och många formuleringar är mycket lika. Även i direktiven till bostadssociala utredningen och i utredningens slutbetänkande del II nämns sysselsättningspolitiska och konjunkturpolitiska motiv. Kvarterssanering förordas och förslag lämnas till hur kommunala mark- och fastighetsköp ska underlättas.

Hyresgästernas riksförbund, HSB, LO och samverkande byggnadsfacken instämmer i utredningens uppfattning och understryker att sysselsättningspolitiska och konjunkturpolitiska motiv är viktiga i sina remissvar till bostadssociala utredningens slutbetänkande.

I remissvaret till betänkandet Saneringsfrågan avgivet av nästa saneringsutredning, tar LO emellertid inte med ett ord upp sysselsättningsfrågan. Vid denna tid var sysselsättningsläget emellertid ett annat med brist på

arbetskraft, bl. a. på byggnadsarbetare, och det fanns därför ingen anledning att pressa fram sanering för att hålla sysselsättningen uppe.

I direktiven till den saneringsutredning som tillsattes 1968 säger det socialdemokratiska statsrådet Rune Johansson att möjligheterna att utnyttja upprustnings- och moderniseringsarbeten i syfte att minska säsongarbetslösheten och sysselsätta äldre arbetskraft bör undersökas. I saneringsutredningens betänkande *Sanering I* anses åtgärder inom saneringsverksamheten i form av ombyggnad och förbättring av bostadshus endast ha marginella effekter på sysselsättningen i stort; däremot kan de få en betydande verkan för utjämning av säsongvariationer och för att öka sysselsättningsmöjligheterna för den äldre arbetskraften.

Förordande av sanering i stora enheter genom rivning och nybyggnad är länge ett genomgående drag för organisationer som tillhör eller står arbetarrörelsen nära. (Ett undantag från detta är emellertid Kooperativa förbundet, som i sitt remissvar till *Saneringsfrågan* och i utredningen *Ombyggnad* (1955) framhåller möjligheterna till ombyggnad av äldre hus.) Uppfattningen består tämligen oförändrad ända in på 1970-talet. I *Byggnadens Industriutredning del 6: Sanering* (1961) framhålls t. ex. att sanering måste planeras för hela kvarter eller stadsdelar i ett sammanhang, punktsanering avvisas. Riksbbyggens bostadspolitiska program 1970 innehåller liknande uttalanden, även om man där försiktigtvis säger att det inte är möjligt att generellt uttala sig om vilket sätt som skall tillämpas – upprustning, ombyggnad eller nybyggnad.

Inställningen till modernisering och ombyggnad som saneringsform blir emellertid på 70-talet mer och mer positiv, och i remissvaren till *Sanering I*, *II* och *III* ansluter sig HSB, SABO, Hyresgästernas Riksförbund och LO i huvudsak till utredningens uppfattning. LO säger bl. a. att modernisering i många fall är att föredra framför nybyggnad, bl. a. från kostnadssynpunkt, miljömässigt och socialt. Även från arbetskraftssynpunkt kan, enligt LO, ombyggnad och upprustning anses fördelaktigare än nyproduktion, då dessa arbeten kan ha viss säsongutjämnande effekt och är fördelaktiga för sysselsättning av äldre arbetstagare.

Ett genomgående drag inom arbetarrörelsen och närstående organisationer är ståndpunkten att det samhälleliga inflytandet skall vara stort, att kommunerna skall styra saneringsverksamheten på ett planmässigt sätt och därför måste ha möjligheter att förvärva mark och saneringsfastigheter. I den mest långtgående formen, t. ex. i Arbetarrörelsens efterkrigsprogram sägs att tomtmarken bör kommunaliseras och beståndet av hyreshus gradvis överföras i kommunal ägo.

Av remissvaren till bostadssociala utredningens slutbetänkande del II framgår, att ställningstagandet i åtskilliga kommuner följer partitillhörighet. Kommuner med socialistisk majoritet är mer positiva till utredningens förslag än borgerliga kommuner. Debatten angående remissvaret i Stockholms stadsfullmäktige, utgör ett belysande exempel. Mest positiva till utredningens förslag är socialdemokrater och kommunister, folkpartister intar en mellanställning medan högerledamöterna är mest negativa. Socialdemokrater och kommunister instämmer med utredningen både beträffande mål och medel. Folkpartiets representanter godtar målen även beträffande stadsplaneteknisk sanering men anser de föreslagna medlen olämpliga.

Beträffande målen säger en av folkpartiets ledamöter, Yngve Larsson: "Vi fordra en sanering inte blott av hygieniskt mindervärdiga bostäder; utan även av vad man brukar kalla bostadssociala skäl, i detta betänkande kallade stadsplanetekniska skäl, är en sanering fullt motiverad".

Från högerledamöternas sida framhålles att en sanering av det ur bostads- och andra socialpolitiska synpunkter mindervärdiga bostadsbeståndet bör komma till stånd. De anser emellertid inte att en sanering av den art och omfattning som utredningen föreslagit behövs, och att behovet av s. k. stadsplaneteknisk sanering är i hög grad överdrivet. De metoder som föreslagits anses i och för sig olämpliga och dessutom stridande mot gällande rättsuppfattning.

I den borgarrådsberedning som föregick stadsfullmäktiges diskussion sägs i en reservation av två högerledamöter att ur sanitär synpunkt olämpliga bostäder bör utmönstras och uppförandet av nya sådana bör förhindras. Vidare säger de att en stadsplanemässig sanering behövs "för att tillgodose av alla numera erkända skäliga anspråk på luft och ljus", men att en sådan förbättring bör kunna uppnås utan en nära nog total ombyggnad av de äldre stadsdelarna. De anser det emellertid inte på något sätt styrkt, att icke en även ur social synpunkt tillfredsställande stadsplan kan erhållas utan den föreslagna betydande sänkningen av bostadsytan och menar att eventuella fördelar av en starkt förtunnad bebyggelse får vägas mot nackdelarna med förlängda resvägar för dem som på grund av uttunnningen nödgas bosätta sig i ytterområdena.

En ledamot, som säger sig representera hyresgästerna kommer med invändningar mot högerledamöternas uttalanden och slutsatserna i deras reservation;

"Vi hyresgäster betraktar det förslag som bostadssociala utredningen presenterat, både del I av betänkandet, som i huvudsak är antagen, och del II, som vi hoppas skall antagas, som en sådan lösning, där bostadsfrågan lyftes från det privatekonomiska planet till det sociala planet, där det hör hemma. De försök, som här göras att fördröja en sådan utveckling, måste vi från våra utgångspunkter bestämt tillbakavisa. Vi kunna icke alls reflektera på en återgång till de gamla förhållandena och inte heller vara med om att uppskjuta beslut om sanering."

Han erinrar om att man i den press som står högern nära kritiserat gällande tvångsförlängningar av hyresavtal och inte beklagat de tvångsförflyttningar som skedde vid rivningar och kritiserar också den misshushållning med byggnadsarbetarkåren som skett under 30-talet.

Skillnaderna mellan partierna kan också belysas genom deras inställning till saneringen av vissa stadsdelar i Stockholm. Högerledamöter anser att Östermalm visserligen inte är en ur alla synpunkter tillfredsställande stadsdel men att bristerna kan avhjälpas utan att den behöver totalt raseras och nybyggas. Den kritik av Atlasområdet som andra partiers ledamöter ger uttryck åt, tillbakavisas i viss utsträckning. Nedre Norrmalm är det område som i första hand bör saneras.

Folkpartiet – genom Yngve Larsson – beskriver Östermalm, övre Norrmalm, Vasastaden, främre Kungsholmen och stora delar av Söder som tillkomna efter tyskt hyreskasernmönster och nästan lika otrevliga; en miljö, som är ful, trist, grå, oredig, med dåliga hygieniska förhållanden och ofta

även med en blandning av bostäder och luktande, bullrande industrier. Vidare saknas allmänna anläggningar, framförallt parker och lekplatser.

Från socialdemokratiskt och kommunistiskt håll framhålls nödvändigheten av att sanera den inre staden och Östermalm och från en talare framhålls särskilt behovet av en sanering av Atlasområdet. Från detta håll sägs också att folkpartiet står nära den socialdemokratiska/kommunistiska ståndpunkten.

De synpunkter som framlägs från högerhåll och de argument som används överensstämmer i mycket stor utsträckning med vad som sägs från näringslivets organisationer i deras remissvar, som avvisar de förslag som förs fram av utredningen.

De ståndpunkter som intas av socialdemokrater och kommunister överensstämmer med vad LO, HSB och hyresgästernas riksförbund anser i sina remissvar, som är starkt positiva till utredningens förslag.

Samma mönster upprepas även vid nästa saneringsutredning och dess betänkande. Saneringsfrågan även om de förslag som läggs fram där inte är lika långtgående och kritiken från näringslivets organisationer och från högerhåll inte lika negativ som beträffande bostadssociala utredningens slutbetänkande del II.

Från de socialistiska partierna och närstående organisationer betonas att förutsättningarna för en effektiv sanering av innerstaden är att kommunen själv i stor utsträckning förfogar över marken.

Från näringslivets och högerns sida framhålls att man på olika sätt bör underlätta för och stimulera enskilda företagare och fastighetsägare att genomföra förnyelsen av städerna. Punksanering anses i många fall vara en lämplig åtgärd.

Inställningen under 60- och 70-talen följer tidigare mönster, med vissa förskjutningar. I remissvaren till Sanering I och II framhåller LO att det är nödvändigt att kommunen blir den sammanhållande kraften i bostadssaneringen och att kommunerna därför också måste bli den dominerande mark- och fastighetsägaren i tätorternas centrala delar. HSB framför liknande synpunkter och i vissa kommuners remissvar görs liknande uttalanden av företrädare för de socialistiska partierna. Däremot accepteras punksanering och ombyggnad i större utsträckning än tidigare. Det ses dock som en fördel – eller som en nödvändighet – att kommunen eller kommunala bolag även i dessa fall förvärvar saneringsfastigheter och svarar för saneringen. Som argument för modernisering anför LO bl. a. att de miljömässiga och sociala vinsterna av en modernisering av det äldre bostadsbeståndet i stället för total förnyelse, torde vara betydande. I många fall anses också en modernisering ur kostnadssynpunkt mer gynnsam än en total förnyelse och att betalnings-svaga grupper därmed har större möjlighet att bo kvar.

LO finner det också beklagligt att utredningen inte mer penetrerat de sociala och miljömässiga problem som finns i områden med ett dåligt bostadsbestånd och menar att frågan om att tillförsäkra tidigare hyresgäster en reell möjlighet till återflyttning måste beaktas.

Intresset för bebyggelsemiljöfrågor var allmänt svagt hos de politiska partierna fram till slutet av 60-talet och kan knappast skönjas i deras program från denna tid. Mot slutet av 60-talet och i början av 70-talet kommer emellertid flera riksdagsmotioner om förbättrat stöd åt bevarande av

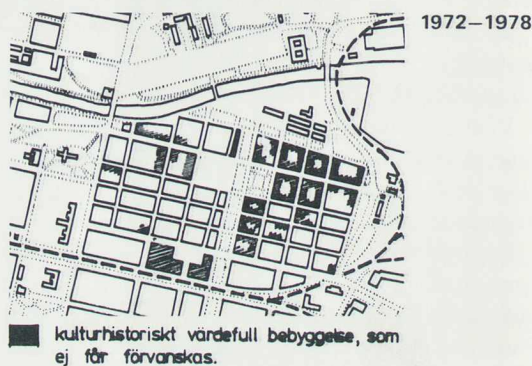
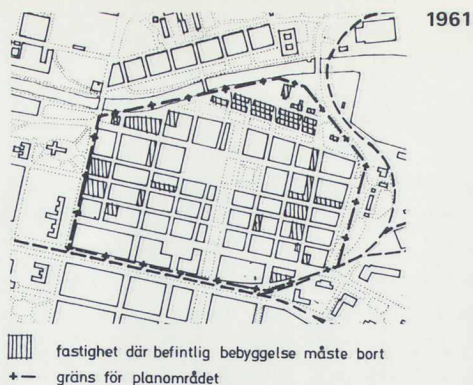
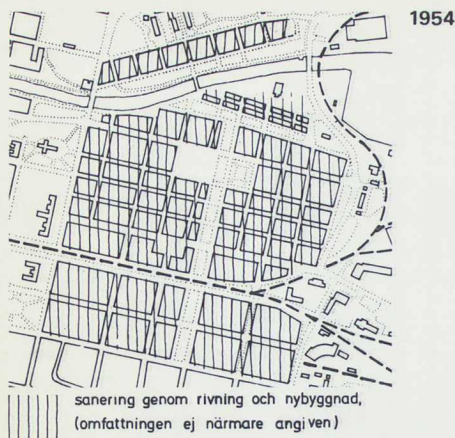
kulturhistoriskt intressant bebyggelse, främst från borgerligt men även från socialdemokratiskt håll. Intresset för sådana frågor har funnits kvar under 70-talet. Större vikt läggs också vid de boendes medverkan och inflytande vid sanering. Folkpartiet har i sitt 1972 antagna program bl. a. sagt att upprustning av äldre bostadsområden måste ske i nära kontakt med dem som bor i området, att man skall sträva efter att bevara fungerande stadsmiljöer och att de boende får bo kvar till rimliga hyror samt att det i många fall är fullt tillräckligt att rusta upp till lägre standardnivå än den som gäller för nya bostäder. Partiet anser också att boendesegregationen bör motverkas.

Centerpartiet betonar i sitt partiprogram 1970 att de äldre bör beredas möjlighet att bo kvar i sin hemmiljö, och att social skiktning av bostadsområden måste undvikas. Moderata samlingspartiet kräver i sitt program 1969 (med tillägg 1972 och 1973) kraftigare åtgärder till skydd för kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer och säger att onödigt förslumning och rivning av fullt brukbara bostadsfastigheter måste motarbetas.

Socialdemokraterna anser i sitt program från 1975 att segregation skall motverkas och att hyresgästerna skall beredas möjlighet att påverka sanering i bostadsområdet.

Vänsterpartiet kommunisterna kräver bl. a. kommunala planer för sanering under medverkan av områdets hyresgäster, samt kvarboenderätt eller återflyttningsrätt för dessa och att berörda hyresgäster kollektivt ska ha avgörande inflytande på förändring av bostäder och närmiljö.

De genomgående skillnaderna mellan de borgerliga och de socialistiska partierna ligger till stor del i synen på samhällets inflytande. Inställningen till olika saneringsformer verkar underordnad den ideologiska uppfattningen. Partierna grupperar sig enligt den traditionella höger-vänsterskalan, där högern starkast hävdar att marknadskrafterna bör få verka och samhället endast i begränsad omfattning bör styra saneringen och där de socialistiska partierna intar motsatt ståndpunkt. Saneringens roll för sysselsättningen har stor betydelse för de socialistiska partierna medan näringslivets intressen tillmätts stor betydelse på borgerligt håll, särskilt av högerpartiet/moderata samlingspartiet.



Sundsvalls centrumplan, från 1950-tal till 70-tal. Enligt 1954 års generalplanförslag bör en betydande del av bostadsbeståndet vara beläget nära eller inom stenstaden, som givetvis utgör stadens huvudcentrum beträffande butiker, nöjeslokaler och liknande. Enligt planen bör det övervägas "om inte den nyproduktion, som inom en icke alltför avlägsen framtid torde komma att ske genom sanering av äldre bebyggelse, bör ske med ett väsentligt ökt våningsantal". En utbyggnad av stenstaden med 8-våningshus på två eller tre av kvarterens sidor diskuteras; det skulle ge ca 30 % högre byggnadsvolym än befintligt byggnadssätt.

I 1961 års generalplan för trafikanläggningar föreslås gatubreddningar och parkeringsanläggningar som kräver rivning av ett flertal fastigheter. "En sådan planläggning bör eftersträvas som medger en fri utveckling av biltrafiken"

"Det är en strävan i modern stadsbyggnad att åstadkomma en åtskillnad mellan gång- och biltrafik och tanken härpå bör hållas vid liv även i stenstaden."

I Idékatalog 70 påpekas att antalet boende i stenstaden ständigt minskar genom att bostäderna omvandlas till kontor, och att det saknas beslut om målsättning för vilka funktioner som ska finnas i centrum.

Åtgärder för att begränsa biltrafiken och öka busstrafikens attraktivitet diskuteras. I skisser till trafikplan för stenstaden är i princip varannan gata gångstråk, varannan bilgata (med begränsad trafik).

Under 1970-talet gjordes för många stenstadskvarter stadsplaner med bestämmelser om att byggnader, fasader och/eller interiörer med kulturhistoriskt värde inte får förvanskas.

Sammanfattning och kommentarer

Motiven för förnyelse respektive för bevarande av den äldre bebyggelsen har delvis varit bestående, delvis växlat under åren. Syftet att förbättra de hygieniska förhållandena, särskilt bostadsförhållandena, har alltid varit framträdande. Uppfattningen om vad som är eftersträfvansvärda kvaliteter och acceptabel standard beträffande boendet har varierat såväl beträffande lägenheten som bostadsområdet eller stadsdelen. En förbättring av äldre stadsdelar har under vissa perioder ansetts kräva omfattande rivnings- och nybyggnadsverksamhet. Under andra perioder har ombyggnad och mindre genomgripande förändringar setts som lämpligast eller framstått som självklara lösningar.

Synen på stadens/stadskärnans/tätortens funktion som form har växlat och stått i samband med i vilken utsträckning den äldre bebyggelsen ansetts tekniskt och ekonomiskt möjlig att bevara. Detaljhandelns krav och rådande uppfattning om trafikfrågornas lösning har under 50- och 60-talen varit i hög grad styrande för synen på stadskärnans användning och omdaning.

Sysselsättningspolitiska och konjunkturpolitiska motiv har starkt betonats från arbetarrörelsens sida och använts såväl för som emot nybyggnadssanering. Ekonomiska, sociala och estetiska motiv har anförts såväl för som emot förnyelse. Olika intressegrupper har haft helt eller delvis motstridiga uppfattningar i saneringsfrågor. Åsikterna har emellertid inte varit helt konstanta utan förändrats från en period till en annan. Under efterkrigstiden har synen på äldre bebyggelse successivt förändrats från att den i stor utsträckning bör undanröjas till att den bör och kan bevaras och användas.

Den syn på förnyelse och bevarande som funnits under en stor del av efterkrigstiden har i hög grad präglats av 30-talets funktionalistiska idéer, förmedlade av arkitekter och planerare som hade goda kontakter med arbetarrörelsen och en stark ställning inom den egna yrkeskåren. Avskyn för det sena 1800-talets byggande, (som funktionalisterna delade med föregående arkitektgeneration,) funktionalistiska arkitekters sociala patos och vilja att göra en insats i bostadsfrågan samt önskan att tillämpa funktionalistiska stadsplaneideal kunde väl förenas med arbetarrörelsens strävan att upprätthålla hög sysselsättning och att förbättra bostadsförhållandena. Den uppfattning som fördes fram genom bostadssociala utredningen – att den äldre bebyggelsen var tekniskt-ekonomiskt omöjlig att bygga om – var dåligt underbyggd, men blev ändå allmänt godtagen. Även när inställningen till

1800-talsbebyggelsen och äldre bebyggelse överhuvudtaget blev mer positiv, fanns uppfattningen kvar att den äldre bebyggelsen inte kunde behållas annat än till kostnader som översteg nybyggnad.

Arkitekternas och planerarnas kontakter med arbetarrörelsen försvagades under efterkrigstiden och deras förändrade inställning trängde knappast igenom; den blockerades också av att den äldre bebyggelsen sågs som tekniskt dålig och svår att använda. Det fanns också arkitekter och planerare som höll fast vid sin 30-talsuppfattning. Den statliga administrationen och arkitektundervisningen dominerades länge av personer som delade bostads-sociala utredningens inställning.

För arbetarrörelsen blev sanering som sysselsättningsregulator mindre intressant i slutet på 40- och början av 50-talet; då det hade blivit en högkonjunktur i stället för den befarade lågkonjunkturen. Industriinvesteringar prioriterades i förhållande till bostadssektorn och inflyttningen till städerna gjorde att bostadsbristen blev ett stort problem. Följden blev att sanering genom rivning av högt exploaterade kvarter – som prioriterats av bostadssociala utredningen – sköts på framtiden och det som främst ansågs kunna saneras var lågt exploaterad träbebyggelse i städernas centrala delar.

Under 50-talet ställdes från detaljhandelns sida krav på en sanering av stadskärnorna och med den snabbt ökande bilismen krav på trafik- och parkeringsutrymme.

Förnyelse genom rivning och nybyggnad i städernas centrala delar blev inte stor under 50-talet och förekom främst i form av punktsanering. Fram till 1959 var det mycket vanligt med blandad bostads- och handelsanvändning i de hus som uppfördes. Då ändras reglerna för statliga lån och andelen objekt med blandad användning minskar. Under 60-talet ökade rivnings- och nybyggnadsverksamheten, vilket sannolikt till stor del förklarar ökningen av rivningsprotester och bildandet av olika miljögrupper under denna tid. Med den ökade rivningen av bostäder är det också naturligt att önskemål om inflytande för de boende och rätt att bo kvar eller att flytta tillbaka efter en sanering blev uppmärksammade frågor.

Under 60-talet minskar detaljhandelns intresse för lokaliseringar i centrala lägen till förmån för externetableringar. Detaljhandelns avtagande intresse för stadskärnan och de protester som restes mot pågående och planerade förändringar var troligen av stor betydelse för den omsvängning som skedde mot slutet av 60-talet, då bevarande av bebyggelse och miljö, främjande av kollektivtrafik, dämpning av biltrafik och bostäder i stadskärnan blev honnörsord inom den fysiska planeringen.

Under 60-talet började den rådande uppfattningen att gamla hus i regel var dåliga och omöjliga att bygga om till goda bostäder till rimliga kostnader på allvar att ifrågasättas, jämsides med att hyrorna i nybyggnadssanerade hus och områden ofta visade sig bli mycket höga. Under 60-talet och 70-talet skedde också vissa förändringar av normer och av regler för statliga lån i avsikt att underlätta ombyggnad och upprustning.

Ombyggnadsverksamhetens del av bostadsinvesteringarna ökade från att ha legat på 5–7 % av bostadsinvesteringarna i början av 70-talet till ca 25 % i slutet av decenniet och ökade även absolut sett. Den länge rådande bristen på intresse för ombyggnad som saneringsmetod och den nästan totala inrikt-

ningen på nybyggnad inom arkitekt-, tekniker- och byggnadsarbetarutbildningen hade emellertid medfört att kunskaperna om äldre byggnadsteknik och lämpliga ombyggnadsmetoder var bristfälliga.

Den ökade mekaniseringen och specialiseringen inom byggföretagen under efterkrigstiden medförde att byggandet i allt mindre utsträckning kunde användas som konjunkturregulator. I stället sågs ombyggnadsverksamheten som en möjlighet att sysselsätta äldre byggnadsarbetare.

Mot slutet av 60-talet och under 70-talet blev bostadssegregation en flitigt diskuterad företeelse. Att motverka bostadssegregation ansågs vara ett viktigt mål för bostadspolitiken, men stora oklarheter rådde ifråga om vad segregation var samt hur och på vilken nivå olika former av segregation skulle motverkas. En vanlig strävan i kommunala planer var att åstadkomma en allsidig hushållssammansättning, men detta kom ofta i konflikt med andra mål, t. ex. inflytande för de boende på saneringens utformning och möjligheterna att bo kvar eller flytta tillbaka. Det har också påpekats att segregation i vissa fall även kan ha positiva drag.



1970-talets småhusbebyggelse – framtidens stadsförnyelseobjekt. Staffanstorps i Skåne. Foto Lars Mongs 1977, i Arkitekturmuseet.

Sammanfattade synpunkter

Bilden av den svenska stadsbygden och stadsförnyelsediskussionen som här redovisats kan fokuseras mot några punkter:

Stadsbebyggelsen i Sverige har en lång historia, men tyngdpunkten i dess utveckling ligger i vår egen tid.

Vårt stadsbyggande har länge nästan helt varit inriktat på utbyggnader och förnyelse genom nybyggnad.

Stadsbebyggelse äldre än hundra år är idag reducerad till en så liten rest att den nästan helt måste hänföras till det kulturhistoriska bevarandets sfär.

I diskussionen om förnyelsefrågorna har från olika håll och under lång tid framförts välgrundade argument för att se den äldre bebyggelsen som en resurs, likaså påpekanden av olika svårigheter som är förknippade med radikal förnyelse i stor skala. Dessa argument har emellertid länge förts åt sidan i beslutsfattande och i det praktiska stadsbyggandet.

De offentliga insatserna i stadsbyggandet har haft en tyngdpunkt på vissa områden, framförallt bostäderna med sina servicekomplement och trafiksystemen, medan andra delar, särskilt inom verksamhetsbebyggelsen, lämnats utanför en mera genomtänkt behandling.

I de stora nybyggnadssatsningarnas tid har stadsbebyggelsens sammanhang och kontinuitet i tid och rum kommit att försummas. Till detta har givetvis bidragit stora förändringar i byggandets teknik och skala, kommunikationsförändringar genom bilismen, ändrad livsstil genom ökade ekonomiska resurser etc.

Mot denna bakgrund blir stadsförnyelsen under återstoden av det tjugonde århundradet i väsentlig grad en fråga om omställning till ändrade förutsättningar. En grundläggande sådan förutsättning är, att förnyelse i bemärkelsen nybyggande inte längre är den allt överskuggande frågan, utan att vi nu har en väldig befintlig byggnadsmassa som måste förvaltas, vårdas och vidareutvecklas. På ett praktiskt, konkret plan är vi redan långt inne i en sådan utveckling, medan den omställning som gäller värderingar, kunskaper och offentliga ställningstaganden har långt kvar. Vår beredskap för en sådan omställning har varit låg, och är det delvis ännu när det gäller att inse att det inte är fråga om tillfälliga övergående anpassningar utan om inriktningen för ett långt tidsperspektiv.

En rad nya faktorer har under senare år kommit in i bilden, som ytterligare komplicerar omställningen. Vi kan nämna den ekonomiska stagnationen och

sysselsättningsproblemen, energikrisen och dess krav på byggnadsförändringar, den ökade spekulationen i fastigheter och lokaler som sammanhänger med den starka inflationen osv. Vi kan också nämna förlusten av vissa typer av praktisk yrkeskunskap om äldre byggteknik och material.

Ändå vore det oriktigt att allmänt teckna den svenska stadsförnyelsesituationen som krisartad. Vår stadsbebyggelse har hög kvalitet och goda utvecklingsmöjligheter, och den har mycket litet av de dramatiskt tillspetsade sociala problem och förfallsproblem som finns i många av Europas stadsregioner. Vad som för oss är viktigt i det perspektivet är att rätt urskilja de tendenser till negativ utveckling som kan uppträda i våra städer, och att ta ett fastare grepp om de positiva kvaliteter vi har i stadsbebyggelsen, för att vidmakthålla och vidareutveckla dessa. Det förutsätter en positiv attityd till den befintliga bebyggelsen, likaså att vi lär av de misstag vi ovedersägligen gjort i efterkrigstidens stadsförnyelse och stadsutbyggnad.

Några av de misstagen kan formuleras på följande sätt: Vi har haft en för okritisk attityd till teknikförändringar och organisatoriska förändringar, vilket har inneburit att risker och förluster undervärderats i förhållande till fördelarna av förändringar. Vi har haft för liten beredskap att upprätthålla kontinuitet i bybyggelseutvecklingen och i stadsstrukturen. Vi har inte utvecklat instrumenten för förvaltning och vård av bebyggelsen i takt med utbyggnaden.

Vi har, trots den starka demokratiska och politiska förankring som bebyggelseplaneringen i vårt land ovedersägligen har, i stadsbyggnadsprocessen haft för litet av historisk medvetenhet grundad på kunskaper om landets egna villkor och traditioner. Detta avspeglas exempelvis i att våra kunskaper om städernas byggnadsmassa och om livs- och verksamhetsbetingelserna i den äldre bebyggelsen först börjat byggas upp mera systematiskt efter det att genomgripande förändringar satts i verket. Våra kunskaper om de rättsliga instrumenten i stadsförnyelsen är fragmentariska, och vi har heller inte byggt upp en statistikinsamling som gör det möjligt att överblicka den urbana byggnadsmassan i dess helhet. Det senare fick en drastisk belysning i energisparandets inledningsskede, då behoven av såväl tekniska som förvaltningsmässiga byggnadsdata blev akuta.

Sådana brister avspeglas också i den bild av stadsbebyggelsens utveckling som föregående framställning redovisar. Den ger en relativt översiktlig och allmän exemplifiering av väsentliga element i den urbana bebyggelsemiljön. Ett försök till summering skulle kunna göras på följande sätt:

I de åtta århundradens stadsutveckling vi haft i Sverige tillhör det medeltida skedet idag snarast ett arkeologiskt bebyggelseskikt. Om man undantar ett par städer är det enstaka monument, framförallt kyrkor, som ännu utgör fungerande byggnadsverk från detta skede. Det medeltida stadsbyggandet avspeglas annars bara i mer eller mindre rudimentära drag i gatu- och kvartersmönster och i lämningar i marklager som blivit oförändrade av senare byggande.

Det nästföljande stora stadsgrundnings- och stadsförnyelseskedet, yngre vasatid och stormaktstid, innebär såväl tillkomst av en rad nya städer som påtaglig omformning av de äldre. Återigen är det inte så många fungerande byggnadsverk från detta skede som återstår idag. Däremot har många städer huvuddragen i sitt centrums kvarters- och gatumönster från detta skede.



Att stadsförnyelsen vid sekelskiftet kunde innebära en våldsam förändring av bebyggelsekaraktär och skala visar detta bildpar från Östra Storgatan–Smedjegatan i Jönköping, där Smålandsbanken och Sparbanken uppförde stora hus 1899. På 1960-talet revs sparbanken för ett nybygge, där banken förenats med EPA-varuhuset. Foto 1890 och 1900 i Jönköpings läns museum.

Det tredje genomgripande stadsbyggnadsskedet inleddes för bara ett drygt århundrade sedan och är det som lämnat det mest påtagliga historiska byggnadsbeståndet i våra städer och tätorter. Det är industrialiseringens och järnvägarnas stadsbygd, med tillkomst av nya orter, med utvidgning av stadsplanerna i de äldre, med stenhusbyggande, med en mångfald nya

byggnadstyper. Skedet representerar också ett stadsbyggande som behandlar stadskroppen som en helhet, och med vegetation i form av esplanader och parker som ett viktigt bebyggelseinslag. Den byggnadsmässiga expansionen har här sin tyngdpunkt i årtiondena kring 1900, och det är en relativt stor byggnadsmassa från den tiden som idag äger bestånd och utgör en praktisk och kulturell resurs för framtiden. I den ingår byggnadsverk som innebär den högsta nivå byggnadskonsten i vårt land nått upp till om man ser till kombinationen av teknisk och materialmässig kvalitet och konstnärlig och hantverklig behandling. När det gäller byggnadsmassan från detta skede har 1900-talets stadsförnyelseprocess länge fokuserats mot bostadsbebyggelsen, medan man inte tagit något fast grepp om verksamhetsbebyggelsens problem.

När det gäller yta och byggnadsvolym är, som tidigare framhållits, 1900-talets insatser i våra städer av en helt dominerade skala. Den utvecklingen har i sin tur två skeden, där gränsen går vid 1950-talets början eller mitt. Den tidsgränsen halverar också ungefärligen städernas totala byggnadsmassa. Att hälften av stadsbygdens bebyggelse är tillkommen under vår egen tid, med den moderna planeringens och den industriella byggteknikens medel, innebär emellertid inte att den byggnadsmassan är fri från brister och att stadsförnyelsens problem skulle vara koncentrerade till den äldre bebyggelsen.

Länge har vi haft en alltför schematisk syn på detta, och kanske en för optimistisk syn på nybyggandets förmåga att åstadkomma goda och bestående lösningar. Ofta har man haft föreställningen om ett kontinuerligt tekniskt och ekonomiskt åldrande hos byggnader. Den historiska erfarenheten är snarast den motsatta eller innebär, att frågan om en byggnad är föråldrad och utsliten skiftar mycket starkt mellan olika kategorier av byggnader.

Här kan nämnas några exempel: De fängelser som byggdes vid 1800-talets mitt har fyllt samma funktion med mycket små förändringar under ett århundrade, och blev funktionellt föråldrade först genom efterkrigstidens kriminalvårdsreformer, samtidigt som de byggtekniskt fortfarande var i god kondition. Kroppssjukvårdens byggnader från samma skede som fängelsebyggnaderna, har undergått en mycket intensiv ombyggnads- och förnyelseprocess under hela 1900-talet, som har lämnat mycket litet av det ursprungliga intakt. Däremot har mentalvårdens byggnader från 1800-tal och tidigt 1900-tal varit beständiga och bestående, likaså värnpliktsystemets regementskaserner, genom att verksamhetens byggnadskrav varit små och givetvis genom att nyttjarna inte kunnat ge röst åt långtgående förnyelsekrav.

En del av de industriella storarbetsplatsernas byggnader i städerna, exempelvis textil- och skofabriker eller bryggerier, har haft samma byggtekniska och arkitektoniska kvaliteter som de samtida mentalsjukhusen, men återigen är det verksamhetsutvecklingen och branschomstruktureringen som lett till att byggnaderna övergivits och orsakat ett förnyelseproblem.

Att genomgripande förnyelsebehov kan aktualiseras inom sent tillkommen bebyggelse har vi fått exempel på från flera fält inom stadsbyggandet, inte bara de stora bostadsområdena från 1960- och 70-talets miljonprogram.

Man kan nämna varuhus- och centrumbebyggelse från samma tid, och från den offentliga sektorn kan nämnas undervisningsbyggnader, där problemen kan vara byggteknisk och arkitektonisk undermålighet men oftare brister i lokalplaneringen i relation till förskjutningar i verksamhet och befolkningsunderlag. Allt detta kräver beredskap för anpassning till ändrade förutsättningar, en anpassning som inte kan göras utifrån schematiska normer.

Det vore inte riktigt att se den tidigare stadsbyggnadshistorien som harmonisk och kontinuerlig i relation till vår tid. Tvärtom har drastiska förnyelsesatsningar varit ett ständigt inslag i vårt stadsbyggande. Hårdhänta var de stadsregleringar som hörde samman med 1600-talets omställning till en stormakts militärekonomi. Genomgripande var de förändringar som industrialismen medförde. Upprepade bränder har fram till för hundra år sedan drabbat städerna och föranlett omfattande förnyelse. Men historien innebär ju inte i dessa hänseenden något mönster, som på ett lagbundet sätt måste upprepas; vad den innebär är förutsättningar som ligger utanför vår möjlighet att påverka i det fortsatta stadsbyggandet.

Det är sålunda en nyanserad hållning till byggnadernas utvecklingsmöjligheter, oavsett ålder, som en historiskt medveten stadsförnyelse måste leda till. Och det innebär också en starkare inriktning än hittills på både funktionsmässig och stadsbildsmässig kontinuitet, där det är fråga om att få bibehållande av existerande kvaliteter och nytillskott och kompletteringar att samverka.



Hur växer gemenskapen?

Från grannskap till samskap

av *Lars-Erik Lundmark*

Förord

Just därför att det förgångna är glömt,
härskar det oinskränkt. För att komma
över det måste det först kommas ihåg.

Russel Jacoby

Grannskapet som idébyggnad, som social version är äldre än grannskapet som planeringsidé. Det är framför allt som det förra den är brokig och svår att följa genom tiden. Det visar de försök som har gjorts. Det ena tycks heller aldrig riktigt gå ihop med det andra: endera tycks det vara något fel på grannskapets idémässiga grund eller på de planmässiga försöken att förverkliga idéerna. Hittills förefaller det som om det hade fattats något i s. a. s. bäge ändarna...

Men detta betyder inte att grannskapet som idésystem och som vision är uttjänt. Ett av många bevis på grannskapstankens livskraft är att de då och då dyker upp och dammas av i statliga utredningar. Man kan fråga sig vad syftet har varit med det? Har grannskapet varit en passande bakgrund när sökarljuset skulle riktats mot den egna tidens förträfflighet? Har det varit fråga om att söka efter alternativ till den faktiska utvecklingen, att få den egna tiden på avstånd för att bättre förstå vad som händer och kunna bjuda det motstånd? Under alla omständigheter tycks grannskapstanken vara en ofrånkomlig del i varje diskussion om framtidens stad.

Grannskapet som begrepp är inte lätt att ringa in och definiera. Det har många dimensioner. Det blir gärna en aning vidlyftigt och utsvävande.

Att grannskapet som social vision framstått som ofärdigt och ofullgånget har förstås irriterat ordningsmänniskorna. De vill en gång för alla veta vad grannskapet är, vilka problem det ska lösa, vilken organisation och teknik som ska användas om det ska förverkligas.

Ett av skälen till det stora intresset för grannskapet, till grannskapets attraktion är att det förenat en social vision om boendet och vardagen med en fysisk planeringsidé. Det har gjort diskussionen om vad som kunde åstadkommas för att bryta en faktisk utveckling konkretare än vad den i annat fall skulle ha varit. Och det har skapat hopp om att det genom "planmässiga" förändringar skulle gå att ordna samhället efter dessa idéer.

Som jag ser det har grannskapstanken råkat ut för en företeelse som inte är

ovanlig när det möjliga ställs mot det förhärskande: den har vid tillämpningen tappats på sina specifika kvaliteter. Begreppet har inlemmats i och tjänat som garnering i planeringsspråket. Jag påstår inte att det har skett avsiktligt och med beräkning.

Grannskapets innehåll, innebörd och form är inte tidlösa. Jag har därför valt undertiteln *Från grannskap till samskap* på den här litteraturöversikten. I stället för ordet "samskap", det uttryck som Emin Tengström använt i sitt framtidsscenario *Om samskap och sekundärekonomi*, 1978, kunde jag t. ex. ha använt "boplats".

Det finns en likhet och en kontinuitet mellan det "gamla" grannskapet och samskapet. Samtidigt är det riskfyllt att tänka i paralleller. Det handlar inte bara om att nytt vin har fyllts i gamla läglar.

Det är nu inte enbart grannskapets idémässiga innehåll som förändras. Motiven som talar för grannskapet och det upplevda behovet av det ändras också.

Den här översikten är gjord på beställning av stadsförnyelseutredningen. Uppgiften har gällt att kort skildra den svenska grannskapsdebatten i dess olika tappningar under några decennier. Det har också gällt att skissartat återge främst 60- och 70-talens samhälldebatt och forskning kring temat social gemenskap och isolering med anknytning till boendet.

Jag har haft särskilt god hjälp av Mats Franzéns & Eva Sandstedts avhandling, *Grannskap och stadsplanering. Om stat och byggande i efterkrigstidens Sverige* (1981) – framför allt när det gällt grannskapet och 40-talet. Därför känns det lite trist att jag inte kan hålla med dem om det som är en poäng i deras avhandling – att det är grannskap som har "byggs" under hela efterkrigstiden.

Under mitt arbete med den här texten är det några som läst och haft synpunkter på den. Jag har haft god nytta av det och vill tacka Kerstin Bohm, Björn Linn, Göran Sidenbladh, Ronny Svensson, Marja Walldén, Elisabet Viklund och Gunnar Åsvärn.

Ett grannskap är ett grannskap

Grannskapet som planeringsidé

Grannskapet som planeringsidé, som "materiellt projekt", är knutet till namnet Clarence Arthur Perry. Han var sociolog. Perrys förslag till grannskapsenhet lanserades i anslutning till arbetet på en regionalplan för New York. *The Neighborhood Unit. A Scheme of Arrangement for the Family-life Community*, som var titeln på Perrys arbete från 1929, anger att det var goda omständigheter för familjens vardagsliv som grannskapsenheten skulle bidra till (Franzén & Sandstedt 1981).

Perrys grannskap skulle bygga på följande sex element:

- Storlek
 - Befolkningen skulle uppgå till ca 5 000 personer varav ca 1 000 barn; lämpligt underlag för en "Elementary School". Denna storlek skulle enligt Perry också vara lämplig för det lokala föreningslivet.
- Avgränsning
 - Avgränsning främst genom genomfartstrafik runt om och inte genom enheten. Staden byggs upp av flera enheter utefter en genomfartsled med avfartsramper och planskilda korsningar varje halvmil.
- Öppna ytor
 - Tre-fyra spridda öppna ytor för spel och lek i området för både barn och vuxna.
- Institutioner
 - Skolan skall fungera som medborgarhus och tillsammans med andra institutioner som t. ex. kyrkor ligga i enhetens mitt – grannskapsenhets Community Center.
- Butiker
 - Butikerna samlas vid genomfartsledningarnas knutpunkter och på så sätt att flera grannskapsenheter kan använda samma affärsområde.
- Vägsystem
 - Det interna vägsystemet är åtskilt från det externa och endast för de boendes förflyttningar inom enheten.

Områdets storlek är anpassad till skolans normer vad gäller antalet barn och upptagningsområde. Enheten skall sammanföra människor kring barnens skolgång och kring andra "allmänna" angelägenheter som det religiösa livet, lokala föreningsaktiviteter, varuinköp, avkoppling och lek. Grannskapsenheten är en by i staden, dock utan arbetet som en bas för relationerna, kontakterna och sociala rörelser.

Perry sätter sin tillit till att grannskapsenhetens medlemmar spontant sluter upp för att genom intresseföreningar bidra till allas och det allmännas bästa. Därmed kan människornas och familjens isolering och upplösning förhindras, moralen upprätthållas, trygghet och harmoni skapas. På detta sätt ska alltså grannskapet som vad jag vill kalla socialt projekt förverkligas.

Franzén & Sandstedt (1981) hävdar att Perrys planeringsprinciper bör sättas i samband med att massbilismen slog igenom i 1920-talets USA. Grannskapsplaneringen var ett svar på hur de problem som bilismen skapade skulle lösas. Perry skulle ha slagit två flugor i en smäll: grannskapsenheten skulle både stärka moralen, främja social enighet och dessutom reducera automobilhotet genom att genomfartstrafiken leds utanför grannskapsdistriktet.

Många inspirationskällor

Perry var en av ledarna för *Community Center Movement* i USA. Det var en rörelse som arbetade för att det skulle finnas byggnader som gav det lokala gemensamma livet goda betingelser. Det hade sina rötter i *Settlementrörelsen* från slutet av 1800-talet och i "settlement houses" i anglosaxiska industristädernas slumområden (i bl. a. Londons East End, Chicago, New York). Settlement houses var vad vi kallar hemgårdar. Dessa drevs och drivs av religiösa och filantropiska organisationer och personer som på olika sätt ville hjälpa och stödja människorna i dessa områden (Åsvärn & Mathsson 1958, Swedner 1979).

Perrys förslag till grannskapsenhet var av allt att döma också inspirerat av engelsmannen Ebenezer Howards förslag till "trädgårdsstad" (*Garden Cities of To-Morrow*, 1898) och av den s. k. Chicagoskolans verksamhet.

Howards trädgårdsstad var en typ av samhällsbyggnad som det skulle finnas en hel del att säga om. Den första trädgårdsstaden, Letchworth, anlades redan 1904. Den blev ett resmål och en inspirationskälla för många stadsbyggare runt om i världen. I det här sammanhanget får vi nöja oss med att nämna, att Howards stad skulle bestå av sex "enheter" med ungefär 5 000 invånare i varje. Men antalet enheter var ingen central fråga när Howards "sociala stad" skulle byggas upp (Bergman 1980).

Chicagoskolan kom under flera decennier att spela en mycket viktig roll för forskare som studerade staden, stadslivet och mänskliga relationer. Och för dem som tog studier av "grannskapet" som en forskningsuppgift. Den gav dem en ram och ett språk. Chicagoskolans officiella syn på människan och på samhället var till att börja med hårt knuten till biologiska analogimodeller, teorier hämtade från växt- och djurekologin, vilka så småningom skulle komma att luckras upp (Lindberg 1971).

Chicagoskolan lämnade också från 20-talet och framöver viktiga bidrag till idéer om hur fattiga och förtryckta människor genom hjälp till självhjälp, självmobilisering etc. skulle kunna förbättra sina villkor. Dessa idéer började under 1930-talet att praktiseras i slumområdena i många av USA:s storstäder. Det "samhällsarbete" eller "grannskapsarbete" som under drygt ett decennium bedrivits inom bl. a. den svenska socialvården har många

beröringspunkter med tankemönstren bakom detta förändringsarbete (Bohm 1979, Swedner 1979).

Vända negativt till positivt

Man kan säga att grannskapet som planeringsidé uppstod ur den utbredda misären i industristäderna vid sekelskiftets början (Bell & Westius 1972). Chicago t. ex. växte lavinartat under 1920-talet: Invandringen skedde i vågor av folk med olika etnisk och social bakgrund. Forskarna kunde med sina egna ögon se en stad i våldsam expansion och många av de problem detta förde med sig (Bohm 1979). De såg också att det uppstod "naturliga" gruppbildningar i segregationens spår. Varför inte ta fasta på detta faktum och försöka vända det till något positivt?

Med sin planeringsidé kom Perry dem till undsättning: ett materiellt, fysiskt rum skulle skapas till stöd för gruppernas förankring och fortlevnad (Paulsson 1969).

Perry var troligen också påverkad (Bell & Westius 1972) av pedagoger som ville göra skolan till ett "community center". Och även av de amerikanska sociologer som lagt stor vikt vid primärgruppernas¹ betydelse. Människorna skulle hålla ordning på varann (social kontroll) och barnen formas så att de införlivade de normer och värderingar som var viktiga i det samhälle det gällde (socialisering).

Grannskapet och 40-talet

Grannskap och community center

Grannskapsplaneringens praktiska betydelse under mellankrigstiden var ringa. Det var först efter andra världskrigets slut som idéerna började slå rot – och då främst i Europa och framför allt i England (Franzén & Sandstedt 1981). I *New Towns Act* beslöt det engelska parlamentet 1946 att bygga sju nya städer runtom London som i motsats till vanliga "sovstäder" skulle vara ekonomiskt och socialt autonoma enheter. En mängd mindre arbetsplatser skulle flyttas ut från centrum och människorna skulle flytta med. Den första nya staden, Harlow, bestod av tio grannskapsenheter på 3–6 000 människor².

Den engelska varianten (Mathsson & Åsvärn 1958) av Community Center-rörelsen hade emellertid funnits länge. Som "folkrörelse" strävade den efter att få till stånd en "demokratisk organisation", förbättra det sällskapliga utbytet, livet och samlivet på det lokala planet. För detta behövdes en byggnad och lokaler i denna att mötas i för de mest skilda sysslor och aktiviteter.

Rörelsen fäste stor vikt vid att invånarna genom sina organisationer själva planerade, uppförde och hade hand om sitt community center. Det skulle höra till undantagen att "samhället" eller ett byggnadsföretag byggde det hus som medborgarna skulle driva ihop. Om nu omständigheterna var sådana att det inte gick att undvika skulle de åtminstone vara med i planeringen av anläggningen. I allt vad som rörde community center var självverksamhet ett nyckelord.

¹ Här ungefär i mening-
en: människor som finns
nära inpå varann och
som är ömsesidigt bero-
ende av varann.

² Utfallet ur hälsosyn-
punkt har behandlats
av Finn Diderichsen i
häftet *Stad och hälsa*,
Nationalkommittén för
stadsförnyelsekampan-
jen, 1981.

Från 1937 fanns det i England ett mindre statligt allmänt stöd för att bygga och driva community-center. På vissa håll fick man kommunala bidrag. I övrigt fick organisationerna stå för kostnaderna. I huvudsak fick man ihop de pengar man behövde genom att ordna dans och andra tillställningar och ta avgifter för dessa.

Diskussionen om grannskapet och community center tog fart också i Sverige. Ja, den grep tag i och engagerade de flesta av de mer inflytelserika arkitekterna och planerarna. Idéströmmarna kom i huvudsak från England¹ – böcker gavs ut på svenska om engelsk stadsplanering. Den amerikanske sociologen Lewis Mumfords bok *Stadskultur* (1938), som utkom redan 1942 på svenska, bidrog också till att sprida de nya idéerna.

Grannskap mot massamhälle

Grannskapsidéernas introduktion i Sverige – sammanvävda med community centertankarna – kan sägas ha varit arkitekternas bidrag till diskussion om hur samhället skulle ordnas för att möta yttre och inre hot mot demokratin (Franzén & Sandstedt 1981). Många människor i vårt land hade under andra världskriget upplevt detta hot som en realitet. Man hade ju sett hur diktaturerna i Europa hämtade sin styrka ur befolkningens mottaglighet för massuggestioner. Även i vårt land fanns en grogrund för antidemokratiska idéer och antidemokratiska krafter, menade man. Men på vilka grunder skulle då grannskapet kunna bli till hjälp för att försvara och förstärka demokratin?

Under 40-talet började sociologien som "hjälpvetenskap" i stadsplaneringen att göra sig gällande också här hemma. Sociologiska och socialpsykologiska teorier och rön visade, att demokratis grundläggande problem hade samband med upplösningen av "primära grupper", med grupphemlösheten. Människan i industrisamhället (i städerna) ingick inte längre i stabila grupper som kunde ge henne rotfäste, som hade ansvar för henne och där hon själv kunde känna och ta ansvar.

Fascismens masspåverkan var möjlig bl. a. därför att banden mellan människorna hade försvagats som en följd av industrialiseringen och inflyttningen till städerna. Individen saknade förankring i en grupp där hon kunde samarbeta med andra, känna gemenskap och samhörighet, ta och ge, bry sig om och själv känna trygghet. Kunde människan inte få den trygghet hon sökte i en grupp driver hennes ångest och hennes vanda henne till att söka sig till massan och till en ledare som kan förlösa henne.

Den som från dessa utgångspunkter med ventenskaplig auktoritet och mest pregnant kom att beskriva "gruppsamhället" som demokratis bas och massamhället som diktaturens livsluft var Torgny T:son Segerstedt. Segerstedt, som 1947 blev landets förste professor i sociologi, skrev om detta bl. a. (1944) i antologin och KF-skriften *Inför framtidens demokrati* (Franzén & Sandstedt 1981). I gruppen som publicerade och bidrog med uppsatser till boken ingick också tre framträdande arkitekter, nämligen Jöran Curman, Helge Zimdahl och Uno Åhrén.

Man kan, som Franzén & Sandstedt (1981), uttrycka det så att grannskapet blev ställt mot massamhället. Med dess hjälp skulle förutsättningarna för sociala gruppbildningar förbättras, människornas behov av kontakter,

¹ Göran Sidenblad uppgår att Perry länge förblev i det närmaste obekant i Sverige (brev till Stadsförnyelsekommittéerna 15/6 -81. Men han var inte obekant i England ... (Franzén & Sandstedt 1981).

hemkänsla och rotfäste främjas, "vianda" och "grannskapsanda" skapas.

Mycket av det goda och eftersträvansvärda man utgick ifrån fanns i den gamla byorganisationen skulle vara riktmärken för den fortsatta uppbyggnaden av det moderna samhället. I detta låg också en kritik mot funktionalismen, som ansågs i allt väsentligt ha försummat att ta sin utgångspunkt i människan som gruppvarelse.

Visionerna och 40-talet

Jöran Curman och Helge Zimdahl

Arkitekterna Jöran Curman och Helge Zimdahl lade i uppsatsen *Gruppsamhällen* (publicerad i den nyss nämnda KF-skriften) fram tankar om det goda livet i ett framtidssamhälle, ett "gruppsamhälle" (Franzén & Sandstedt 1981). Detta skulle kunna erbjuda all tänkbar service.

Familjen som primärgrupp behövde stöd för sin existens genom rationalisering och kollektivisering av hemarbetet, ansåg de. Om hushållsarbetet utfördes av flera hushåll gemensamt kunde inte bara arbetet underlättas och effektiviseras utan också en plattform och en solid grund för gruppsammanhållning skapas. Hel- eller halvfabrikat borde användas i matlagningen, städhjälp ordnas centralt, stortvätten hanteras i en maskintvättstuga, föräldrarna få hjälp med barnen av lekledare i storbarnkammaren och på fritiden skulle gruppsamhällets invånare mötas i gemensamma lokaler. Samlevnadsformerna skulle med andra ord ha starka kollektiva inslag.

I Curmans och Zimdahls framtidsvision skulle bostäderna grupperas runt en kärna av gemensamma anläggningar. Bostadsgruppen skulle bestå av ungefär 1 000 personer. Den borde innehålla bl.a. skola, lekskola, centralkök, butiker och samlingslokaler. Flera gruppsamhällen skulle repliera på ett centrum med varuhus, teater, realskola m. m. Ansvaret för skötseln av gruppsamhällets gemensamma anläggningar skulle vila på de boende genom den förening alla skulle ingå i.

Curman och Zimdahl använder inte ordet grannskap. Begreppet grannskap slog igenom på allvar först i slutet av 40-talet. Men visst vilar "gruppsamhällen" på grannskapstankar. Som ideal står det sig nog inte längre – åtminstone inte det rationaliserings- och servicetänkande som "gruppsamhällen" är ett uttryck för.

Uno Åhrén

Arkitekten Uno Åhrén kom kanske med det slagkraftigaste bidraget. Det skedde i en bilaga till bostadssociala utredningens första delbetänkande från 1945: *Ett planmässigt samhällsbyggande*. Åhréns uppsats formade sig till en veritabel uppgörelse med den förda samhällsbyggnadspolitiken med få motsvarigheter i statligt utredningsväsende. Det är mycket i denna uppsats som i dag tål att upprepas. "Själv såg han väl den som sitt viktigaste inlägg" skrev C-F Ahlberg (1977) efter Åhréns död.

Åhrén tog alltså som sin uppgift att kartlägga vad han ansåg vara bristerna i samhällsbyggandet och ge förslag till hur dessa skulle avhjälpas – såväl i

städerna som på landsbygden. Referatet nedan behandlar främst Åhréns planförslag. Hans argument är på många sätt tidstypiska.

Alltför små tätorter kan inte bära "vad människan i nutidens kultursamhällen bör kunna fordra", kulturella institutioner, samlingslokaler etc., anser Åhrén.

Alltför stora tätorter är socialt olämpliga. De ger ingen "hemkänsla". I storstäderna har grupptillhörigheten brutits sönder. Tillväxten har fått ske spontant.

"Stadsplaneringen har vanligtvis begränsats till att man undan för undan skarvat i planstumpar i periferin utan att samtidigt se till att det skapas ett organiskt sammanhang. Planeringen har arbetat med för dålig överblick på för kort sikt och med för litet förutseende. Resultatet har blivit förkastligt ur alla synpunkter. Ekonomiskt har systemet inneburit ett fruktansvärt slöseri."

Blandningen av bostadshus och industrier har skapat "osunda förhållanden". "Estetiskt har skapats de mest värtaliga minnesmärken som vår kultur äger över låt-gå-systemets oförmåga att åstadkomma den samordning, hyfs och reda, som man har rätt att kräva i ett förnuftigt organiserat samhälle."

Åhrén vänder sig också mot tendensen att koncentrera gemensamhetslokaler och arbetsplatser till städernas centrum och göra ytterdistrikten till renodlade bostadsområden. Denna tendens anser han talar emot storstäderna och de större tätorterna "i deras nuvarande form". Han vill se de större städerna sektorsindelade med egna arbetsplatser, bostäder och gemensamhetslokaler. Åhrén ser också med oro på den inflyttning till storstäderna som tilltar.

Åhrén beklagar det svaga stödet i forskning, när målen för samhällsbyggandet skall preciseras. En fördjupad forskning om "människors liv i den nutida samhällsmiljön" framstår som så mycket mer angelägen när man snart sagt med blotta ögat kan se att de miljöer vi lever i är mycket bristfälliga. Slumpen har tillåtit ett alltför stort spelrum. "Individen har blivit en anonym atom i storstadens folkmassor, i den våldsamma gatutrafiken, i varuhusens köer, i de stora företagens massor av anställda, i de stora organisationerna, i fotbollsmatchernas och storbiografernas åskådarmassor."

Människornas minskade beroende av stöd av varandra har inneburit fördelar men samtidigt gjort verkligheten mer abstrakt. Det trygga mellanledet mellan individ och samhälle, som gruppen utgjorde, har gått förlorat.

Han är medveten om att det ligger snubblande nära till hands att idéalisera det som varit, att det "kan bli modernt att göra kvasivetenskap" av begrepp som 'trivsel' eller 'grupp'.

Bristen på vetenskapligt underbyggda antaganden får kompenseras av praktiska erfarenheter, men i planeringen bör hänsyn tas till de vetenskapliga resultat som föreligger.

Åhrén ser det som ett självklart socialt och politiskt mål för samhällsbyggandet, att skapa en gynnsam jordmån för en "demokratisk människotyp", människor som är "social-minded". Detta kan som framgång uppnås om de sociala växtbetingelserna är de rätta, dvs. om grupp-gemenskap gynnas. För detta krävs bl. a. ett stort antal samlingspunkter, möteslokaler. En decen-

tralisering av kommunalförvaltningen och stadsdelsföreningar (av i huvudsak rådgivande karaktär, som han själv har goda erfarenheter av som stadsplanerchef i Göteborg) ligger enligt Åhrén i linje med de angivna målen.

Åhrén behandlar ingående problemen med den "inre differentieringen av tätorterna", de svårigheter som är förenade med att dela upp tätorten i "grannskap" och samla lokaler för gemensamt bruk i community centra. Bland de i centrumområdena redan etablerade företagen, varav många är beroende av det centrala läget, kan någon utflyttning knappast ske av andra företag eller lager än dem som inte har någon direkt kontakt med allmänheten. Varje ytterdistrikt bör dock ha ett industriområde.

Men även om man flyttar företag är därmed inte sagt att alla anställda i företaget kan och vill bo i företagets närhet. I de allra största städerna kan därför den önskvärda decentraliseringen knappast helt förverkligas. Däremot bör "gemensamhetslokaler och dylikt" i förorterna, om de planeras på ett riktigt sätt och blir tillräckligt många, kunna minska eller eliminera den dragningskraft som stadens centrum har fått. Här räcker det inte med en eller annan källarlocal för hemlösa föreningar i ett hyreshus, utan att skapa "ett fokus för det kollektiva livet". Det är också av vikt, att lokalerna förvaltas av dem som utnyttjar dem. "Hos oss är det nog en fara, att man kommer att lita för mycket till myndigheterna i stället för att ta saken i egen hand."

De community centra, som Åhrén förespråkar, skall så långt som möjligt inte vara åldersskiktade. Samhället har familjen som bas, centrat är ett sätt att "bevara och berika familjelivet". Alla skall känna sig hemma. Befolkningens önskemål och behov skall kartläggas och styra innehållet. Att kombinera fritidscentrum med skolor är en tanke som har mycket som talar för sig. Men man får se upp för risken att skolans representanter lägger sig för mycket i "skötseln och användningen av allmänhetens lokaler".

Då ett fritidscentrum är en "självskriven samhällelig service" är det inte mer än rimligt att staten subventionerar en del av kostnaderna, vilket också är en garanti för en likvärdig kvalitet på dessa centra i hela landet.

Vad gäller grannskapets storlek är Åhrén obestämd. Han hänvisar till den engelska diskussion som ger vid handen att det bör begränsas till 6 000–10 000 personer – 20 000 tycker han är för stort.

Carl Fredrik Ahlberg

År 1947 målades *Stadsplaneringens nya giv* ut bl. a. så här av arkitekten Carl Fredrik Ahlberg i *Social årsbok*. Citatet är hämtat från Boalt & Holm, 1966:

"Storstäderna ger för lite underlag för gruppbildningar och samhörighetskänsla. Grupperna uppstår ju kring gemensamma intressen, och varje människa i en storstad är medlem i många gruppbildningar av varierande sammansättning. I ju högre grad de skilda grupperna sammanfaller, det vill säga deras medlemmar är gemensamma, desto starkare blir deras känsla av samhörighet.

Stadsdelarnas storlek måste bestämmas med utgångspunkt från den lämpliga storleken för olika gemensamma institutioner. I Stockholm har man kommit till att ca 2 000 invånare är en lämplig enhet med hänsyn till livsmedelsbutiker och barnstugor, medan det för en mer fullständig service med butiker bör vara stadsdelar på 10 000 à 15 000 invånare, en storleksordning, som också väl svarar för en à två folkskolor.

Mycket längre i storlek bör man nog inte gå, om stadsdelen skall kunna bli riktigt överblickbar för de egna invånarna och om ej de interna avstånden skall bli för stora. Det finns emellertid både butiker och kulturella institutioner som kräver ett större befolkningsunderlag. Man kommer således fram till ett pyramidformigt utbyggt samhällskomplex, där de minsta enheterna på ca 2 000 invånare gruppvis är samlade till stadsdelar om ungefär 10 000, vilka i sin tur är grupperade i större enheter med kanske 40 000 eller 50 000 invånare.

Inom varje stadsdel skall det finnas ett stadsdelscentrum – lämpligen i anslutning till en hållplats på en busslinje eller en förortsbana. Där skall finnas butiker, hantverkerier, biograf, medborgarhus, sociala expeditioner etc. Inom varje större enhet utbildas ett av dessa stadsdelscentra till ett "storcentrum".

Av de nämnda exemplen på vad grannskapet är och ska vara finns ett gemensamt mönster, men med variationer och betoning av skilda element. Storstaden ska delas upp i mindre, självständiga enheter, som ska utgöra en "total" boendemiljö. Centrum av olika "ordning" bildas. Curman och Zimdahl markerar inte alls så hårt som Ahlberg att grannskapsenhetens storlek ska styras av hänsyn till vilket befolkningsunderlag olika anläggningar kräver. De menar att storleken, ca 1 000 personer, kan behöva justeras p. g. a. sådana hänsyn.

De sociologiska och socialpsykologiska motiven för grannskapet är starkt framträdande. Man vill underlätta människors behov av kontakter, ge bättre förutsättningar för sociala gruppbildningar. Detta ska i sin tur främja den s. k. demokratiska människan och stärka familjebanden.

Grannskapsidéns ideologiska innehåll kunde framstå som tilltalande både för den tidens radikala och konservativa. Den kunde dels ses som ett botemedel mot social misär genom att människorna skulle bli starka i sin samhörighet, dels kunde grannskapsmedvetenheten ses som en garant för att värderingar och åsikter konserverades genom en stark social kontroll mellan gruppmedlemmarna.

Grannskapet och kollektivhuset

Gruppsamhällen leder tankarna till 30-talets kollektivhusdebatt. Några kollektivhus hade ju också byggts och Sverige betraktades som ett föregångsland på det området. Nu handlade kollektivhusfrågan (Caldenby & Walldén 1979) inte så mycket om bristen på gemenskap som om kvinnornas situation och deras rätt att förvärvsarbeta.

Dick Urban Vestbro (*Att bygga för jämställdhet*, 1968) anser att det finns ett samband mellan kollektiv- och grannskapsidéerna: "De båda boendeformerna har i stor utsträckning förespråkats av samma personer ofta med likartade motiveringar och samma bakomliggande idealbildning" (Caldenby & Walldén 1979). Nu var det framförallt kvinnor som var förespråkare för kollektivhus. Vid sidan av Brita Åkerman nämns märkligt nog sällan någon kvinna vid namn i den tidiga grannskapsdebatten – i vart fall inte i de källor som jag använt.

De första "grannskapsenheterna"

Något större utrymme ska inte ägnas åt att vare sig beskriva de första eller de senare s. k. grannskapsenheterna i Sverige. Motivet till detta är att jag har mycket svårt för att se att det finns så värst många exempel på grannskap och grannskapsliv som har tillkommit med stöd av traditionell planering – om det finns några alls. Detta ska närmare diskuteras i slutavsnittet.

Norra Guldheden i Göteborg med 600 lägenheter var en av de första s. k. grannskapsenheterna i Sverige. År 1945, då området var till hälften färdigbyggt, ordnades en utställning i området av Svenska Slöjdföreningen. Den var en uppvisning av en ny giv ifråga om stadsplaner, bostadshus- och lägenhetstyper (för att lösa trångboddheten) och heminredning. Hustyperna utgjordes av punkthus och smalhus, lägenheterna varierade mellan två till fyra rum och kök. Butiker samlades vid torget där också bank, post, lekskola och samlingslokaler fanns. Centrumanläggningen innehöll också kollektivhus (kategorihus) och restaurang (Franzén & Sandstedt 1981).

Årsta Centrum är det mest ihågkomna och mest konkreta uttrycket för grannskaps- och community-center-tankens. Initiativet togs av Svenska Riksbyggen redan 1943 och av Uno Åhrén, som var dess chef vid den tidpunkten.

Arkitekterna Erik och Tore Alsén presenterade ett förslag till centrum 1944. Det blev färdigt 1954. Det innehöll förutom butiker, fritidslokaler, teater, biograf, musikal, bibliotek, läkarmottagning, barna- och mödravårdscentral, tandläkarmottagning och apotek. Det var alltså ett väl utrustat och även ett välplanerat centrum. De boende i området skulle, var det tänkt, förvalta gemenskapslokalerna. Men dessa hyrdes ut till olika organisationer.

Årsta centrum hade ett måttfullt format i jämförelse med senare centumbildningar. Centrum kom att hamna utanför det befintliga affärsstråket i Årsta och i skuggan av knutpunkten Gullmarsplan (Mathsson & Åsvärn 1958).

Grannskapets sociologi – tro eller vetande?

År 1948 publicerar arkitekten Göran Sidenbladh ett diskussionsinlägg som han hållit vid en internationell stadsplane- och bostadskongress om "Grannskapsplanering – dess innehåll och former", Sidenbladh gör sig enligt Franzén och Sandstedt (1981) till tolk för en svalare hållning till grannskapsplaneringens förtjänster än Curman, Zimdal och Åhrén. Och det är framför allt de sociologiska motiveringarna som han ställer sig något frågande inför.

Sidenbladh menar att grannskapsenheten kan betraktas både som en *funktionell enhet*, som en *social enhet* och som en *arkitektonisk enhet*. Ett grannskapsområde kan mycket väl, hävdar Sidenbladh, vara en funktionell enhet utan att framträda som en enhet i social mening.

Gemenskapen har de mest gynnsamma förutsättningarna att uppstå om 1) antalet människor är begränsat, 2) om de finns nära varandra i arbete och boende och 3) om de tillhör samma klass och har samma intressen.

Den viktigaste sociala enheten är enligt Sidenbladh inte grannskapet utan bostadsgruppen, vars storlek bestäms av gångavståndet mellan bostaden och kollektiva transportmedel. Sidenbladh rekommenderar bostadsgrupper med homogen befolkning och med några närbutiker, lekplats och barnstuga. Bostadsgruppens gemenskap är viktigast för hemmafruarna, barnen och pensionärerna. (Ett antagande som han delar med många samhällsvetare, både då och senare. Det upprepas också i offentliga utredningar på 70-talet.)

Arbetsplatser i eller invid grannskapsenheten är också viktiga, påpekar Sidenbladh. Han lägger större vikt vid att det finns arbetsplatser, företag, i anslutning till enheterna än de flesta andra som diskuterar grannskapet.

Under slutet av 40-talet påbörjades på många håll i landet planering och byggande under benämningen grannskapsplanering. Därmed breddas också underlaget för en debatt om grannskapet.

Göran Lindahl, konsthistoriker, startar den under rubriken "Stadsplanering i det blå" i DN i augusti 1951 (Franzén & Sandstedt 1981). Han skjuter in sig på de sociologiska tankemönstren, som han finner "utopiska".¹ Mot de utspridda och uppdelade staden ställer han den koncentrerade och förtätade staden. Han anser inte den värd att ta på allvar som "i en tät sky av amatörsociologiska slagord" vill bygga om storstäderna till "sammanhopningar av kollektivistiska byar".

Lindahl fick stöd av en tekniker, professor Sten Velerand, men nästan bara mothugg från arkitekter och sociologer.

Sidenbladh t. ex. försvarar "grannskapsenheterna" med bl. a. att Lindahl har förläst sig på polemiska tidskriftsartiklar och inte sökt efter stadsplaneringens målsättningar i "tjänsteutlåtanden och föredragningspromemorior". Om han hade gjort det senare skulle han ha fått klart för sig att de funktionella och arkitektoniska skälen var de viktigaste, att "grannskapsenheterna" var avsedda främst för de mest trångbodda – barnfamiljerna – och att fritidsanläggningarna behövs för föreningslivet och den demokratiska skolningen.

Sociologen Edmund Dahlström slog också han fast att det var de "praktisk-tekniska" förhållandena som spelade den viktigaste rollen i planeringen. Han medgav dock att det inte fanns "material" som kunde styrka de socialpsykologiska teorierna bakom "community-centre-idéer".

Såväl Sidenbladh, Dahlström som stadsarkitekt Gunnar Leche, som också deltog i debatten, bemöter kritiken med praktiska och ekonomiska argument. Grannskapets sociologi skjuts i bakgrunden. I boken *Sociologi*, som utkom samma år, 1951, tar Dahlström i sin uppsats "Lokal samhällsplanering" ett större och mer kritiskt grepp på hela frågan (Franzén & Sandstedt 1981).

Han konstaterar bl. a. att det krävs mer forskning och experiment för att belysa de sociologiska aspekterna. De utredningar och undersökningar som finns pekar enligt Dahlström på att 10 000 invånare kan vara den lämpliga storleken för ett grannskap. Några år senare anser *Bostadskollektiva kommittén* tiden mogen för att avföra grannskapsidéns sociala budskap och innebörd ur debatten (1956):

¹ Det är en gammal tradition som fortfarande är levande att använda ordet utopi som skällsord. Det är minst sagt världslost. Se t. ex. Lundmark 1980, Volny 1971.

"De sociala teorierna om mänsklig överblickbarhet, om bebyggelseformernas möjligheter att stimulera sociala kontakter, om de karaktärsdanade egenskaperna hos den avgränsade bostadsgruppen har haft både förespråkare och kritiker – så länge sociologiskt hållbara belägg för dem saknas har man fallit tillbaka på andra motiveringar av mer obestridlig sort."

–
"Man har sagt sig, att kan det inom en sådan 'grannskapsenhet' uppstå något av den 'vi-känsla' man eftersträvat är det vinst – blir det inte så finns i alla fall de funktionella fördelarna hos en välorganiserad stadsdel."



Grannskapet – förortslivets motbild

Grannskapstankarna pånyttföds

Grannskapsidéerna från 40-talet skulle komma att pånyttfödas. Mot slutet av 60-talet var de tillbaka igen. Inte så att särskilt många kom ihåg eller talade om 40-talsdebatten. Inte heller så att man använde ordet grannskap särskilt ofta. Men det var neighbourhoodrörelsens ideal som på nytt ställdes i centrum; det borde gå att skapa gemenskap, samarbete och lokalt liv i de nybyggda förorterna.

I den kritikerstorm som bröt loss när Skärholmen var färdigbyggt, i aktionerna för allaktivitetshus, i samhemstanken, i byglagsrörelsens arbete, i Östergård-Österhusprojektet i Malmö, i bostadsstyrelsens förslag till *God Bostad 70*, i den statliga barnstugeutredningens förslag om familjeservicecentraler – i allt detta och mer därtill fanns tydliga paralleller till grannskapsidén (Bagger-Sjöbäck & Lundmark 1971). *Men väl att lägga märke till – mindre som planeringsidé än som realtionsfilosofi.*

Hur ser då de problem ut som grannskapet ska lösa? Kritiken drabbar i huvudsak nybebyggelsen, förorten och förortslivet. Det skrivs många böcker om livet i de nya "betongförorterna". Och det skrivs mycket i fackpress och dagstidningar, det förs en debatt i TV och radio.

Utmärkande drag i många förortsmiljöer är anonymiteten, ensamheten och isoleringen, framgår det av många framställningar som behandlar förorten. Passivitet, enformighet, tristess och bristande möjligheter till positiva kontakter är andra vanliga inslag i bilden. Höga hyror, långa arbetsresor, otillräcklig service är ytterligare andra.

Välståndprojektet ifrågasätts

Franzén & Sandstedt, 1981, tycker sig i förortsdebatten ha upptäckt att förortslivet betraktas som en alldeles speciell livsform, helt skild från andra.

Om man i grova drag knyter ihop den samhällskritik som nu väller fram med förortsdebatten kan man, tycker jag, se denna debatt som ett uttryck för en social kris och början till en legitimitetskris: "välståndprojektet" börjar ifrågasättas. I förortslivet kan nämligen samhällsutvecklingens alla minusposter summeras. Den ekonomiska tillväxten och välståndsutvecklingen, som skulle eliminera "det gamla samhällets" brister och skänka människor ett gott liv, är i själva verket på väg att skapa fler och större mänskliga

problem än den till äventyrs kan lösa.

Strukturförändringarna, norrlands avfolkning, storstadsregionernas tillväxt, stadsomvandlingen och stadskärnornas kommersialisering, deporteringen av människor till städernas utkanter, asfalteringen av städerna och landsbygden åt bilismen – allt detta grusar förhoppningarna om ett bättre och anständigare liv för de många. Lägg till detta den ökade takten och kraven i arbetslivet, utslagningen, den "teknologiska" arbetslösheten, maktlösheten på arbetsplatserna, föreningarna, det ständiga och alltmer kommersialiserade informationsflödet och det blir möjligt att ge förorten en inramning där isoleringen, tomheten i de mänskliga relationerna, individualismen, familismen och passiviteten blir begriplig.

Förorten är det framtida samhällets boplatser och förortslivet dess livsform – om ingenting görs. Och vad kan då göras? Var ska man hitta motbilderna till förortslivet, hur ser vägen ut bort från social desorganisation, kulturellt armod, missbruk, splittrade primärgrupper ...? Fanns kanske förebilderna att söka i det "gamla samhället"? Bar inte de mänskliga relationerna i detta samhälle på kvaliteter som först nu när det håller på att vittra sönder kan uppskattas till sitt fulla värde?

Två viktiga böcker

I det här skedet utkom två böcker, som kom att få mycket stor betydelse för debatten om det "nya grannskapet". Det var böcker som just beskrev det "gamla samhället" inför hotet av upplösning: Åke Dauns *Upp till kamp i Båtskärsnäs*, 1969 och Ottar Brox' *Centralbyråkraterna och glesbygden*, 1969, publicerad på norska 1966.

Syftet med Dauns undersökning var att förklara arbetarnas ovanligt starka opposition mot AB Statens Skogsindustriers beslut att lägga ned sågverksdriften i Båtskärsnäs.

Daun ansåg sig ha verifierat hypotesen att reaktionen mot bolagets beslut bl. a. berodde på folks starka bundenhet till en livsform, som karaktäriserades av fritidssysslor som fiske och föreningsverksamhet samt skilda former av social interaktion i anslutning till dessa sysslor. Daun poängterar emellertid, "att det inte var dessa sysslor som sådana, som låg bakom arbetarnas bundenhet till samhället, utan att det var den kulturella gemenskap, som de var ett uttryck för, och – omvänt – med hjälp av vilken arbetarna inbördes kommunicerade sin gemenskap."

"På samma plan som dessa sysslor kan nämnas allt i det övriga i samhället, som arbetarna hade gemensamt: den yttre miljön och den i regel livslånga detaljförtrögenheten med denna, finnbastun och den lokala folkloren kring denna, de gemensamma erfarenheterna av sågverket och dess ledning, den fackliga kampen, de politiska striderna och arbetslöshetsperioderna och även händelser av helt annat slag, som blivit historier i den muntliga traditionen – allt som kan kallas för kognitiv gemenskap och minnesgemenskap."

Brox' bok är en analys av levnadsförhållandena i Nord-Norge. Den ska komma att få stor betydelse när det gäller metoder för att beskriva "levnadsvillkor" och utveckla strategier för att åstadkomma förändringar som de berörda anser vara förbättringar.

Av speciellt intresse är att han betraktar levnadsförhållanden som en helhet som innefattar både det materiella och det icke-materiella. Till det förra hör arbete, utbildning, boende, offentlig service m. m. Till det senare hör t. ex. en individs personliga relationer med andra människor, familjereaktioner och självstyrelse i "lokalsamfundet".

Levnadsvillkor handlar alltså både om förhållandet mellan människor och mellan människor och samhället/staten.

Splittring, sektorisering och kulturell utarmning

Förebilderna hämtades inte bara från de gamla bruks- och industrisamhällen (eller från de norska lokalsamhällena) utan också från det förindustriella samhället, det svenska bondesamhället.

Det som ansågs ha kännetecknat vardagslivet i detta samhälle var det nödvändiga i att samordna och hjälpa åt i arbetet och att organisera kollektiva nyttigheter ihop. Individerna och hushållen knöts på olika sätt till varandra genom ömsesidiga åtaganden. Genom att det inte fanns någon marknad för tjänster att tala om, genom att det nästan helt saknades av samhället anställd personal som tog hand om kollektiva uppgifter, bands människorna samman med många trådar. Den kunskap man hade om varann, gemensamma arbeten, gemensamma nöjen, gemensamma seder förde ihop människorna och gav dem en upplevelse av samhörighet.

Även om det traditionella bondesamhället inte hade dessa egenskaper eller kännetecken – i vart fall inte i denna uttydning – skulle det likväl komma att stå som relief till många försök att genomlysas livet i det moderna samhället och i den nya förorten.

Med upplösningen av "det gamla samhället" och av "den gamla staden" hade överskådligheten och samhörigheten med ett bestämt geografiskt område försvårats. Steg för steg och inför öppen ridå hade skalan växt. Samtidigt hade olika funktioner och sfärer separerats och specialiserats: särskilda bostadsområden, industriområden, kontorsområden, rekreationsområden, sjukhusområden och särskilda butiksområden.

"Det som i det urbana fågelperspektivet ter sig som en stimulerande mångfald och rika möjligheter blir i stadsfamiljens grodperspektiv tämligen ensartade omgivningar", framhåller Rita Liljeström i sin uppsats *Gemenskap och isolering i stadsmiljö*, 1972.

Trots bostadsområdenas "granntäthet" är stadsbon inte förtrogen med sin närmaste omgivning, inte hemmastadd annat än fläckvis. Aktivitetspunkterna i stadsbons livsradie är kringspridda. Att leva i det moderna stadssamhället är att leva i många delvärldar, att skifta "livsrum" allt efter var man befinner sig: i butiken, i familjen, på arbetsplatsen osv. Dessa livsrum ställer olika krav, innefattar olika personer, har olika uppgifter, faller under olika lagar.

Denna klyvning, hävdar Liljeström, innebär att individen "i denna brokiga och monotona värld" får svårt att koppla ihop sina skiftande beteenden till ett sammanhängande mönster. "Det som är kringspritt måste åter sammanföras", utropar Liljeström.

Vad är det som händer?

Den splittrade och sektoriserade personligheten som en effekt av en splittrad och sektoriserad omvärld är i denna uppsats ett grundtema. Det förblir det i Liljeströms senare forskningsarbeten och i hennes framträdanden som samhällsdebattör.

I boken *Uppväxtvillkor* som Liljeström skrev för barnstugeutredningen (1973) och i hennes arbete för barnmiljöutredningen, *Samhället och barns utveckling* (SOU 1975:31), återkommer hon till splittringen, till att de mänskliga aktiviteterna har sorterats upp i olika fack, till åtskiljandet av arbete och boende. Men här gäller det konsekvenserna för barnen av att de blir utestängda från vitala livsområden, från de vuxnas olika delvärldar. "Barnen har förvisats till en miljö där vuxna bor och sover."

Det andra temat, som också ska löpa genom Liljeströms senare arbete, gäller innebörden av omfördelningen av funktioner mellan familjen (hushållet) och samhället (dvs. staten, myndigheterna). Den tråden till förståelse av vad som händer är det redan många som spinner på...

Arbetsliv, fritidsliv, nöjesliv, familjeliv – utbildningssektor, fritidssektor, vårdsektor – barn på daghem, unga i skolor, medelåldern i produktionen, äldre i servicehus – stora arbetsplatser, stormarknader, centralskolor – psykologer, terapeuter, kuratorer, psykiatriker, familjerådgivare, fritidspedagoger, förskollärare... Hur ska allt detta kunna sammanföras?

Motverkar denna uppdelning förtroende och solidaritet mellan människor? Nils Christie tar i sin 1975 utkomna bok *Hvor tett et samfunn?* upp den angelägna frågan om hur vi ska undvika att skapa ett samhälle, som främjar våld.

Christie anser att det centrala problemet i sammanhanget är vår kontroll av varandra. Den primära kontrollen – den som sker människor emellan och som varken är avsedd eller planerad – minskar. Kriminalstatistiken visar att den formella kontrollen – den kontroll som utövas av avlönade funktionärer – spelar en större roll än den någonsin tidigare gjort hos oss. Den formella kontrollen används i de nordiska länderna i en utsträckning som vi känner igen från krigsåren. Detta är något som borde bekymra oss, menar Christie.

Bör detta bekymra oss? Lär vi oss inte att leva i den nya verkligheten? Är förresten inte kritiken mot förorten okunnig? Finns det inte en annan sanning om förorten än den som är målad i svarta färger? Finns det flera "sanningar" om förortslivet? Hänger sanningen ihop med vem du är – hur välordnat ditt liv är när det gäller jobb, pengar, utbildning...?

Förr är förr och nu är nu

Med Åke Dauns doktorsavhandling i etnologi *Förortsliv*, 1974, skulle ett sätt att betrakta och beskriva förortslivet som avvek ifrån det vid den tidpunkten gängse föras in.

Daun jämför livet i stockholmsförorten Vårberg med livet i en industriförort, Reimersholme, vid seklets början. *Förortsliv* handlar nu inte om alla som bor i Vårberg utan om 100 svenska barnfamiljer, äkta makar. Den

handlar om vad dessa familjer har för sig på fritiden. Några av kapitelrubrikerna är : "Vardagskvällsrutiner", "Weekends", "Semesterveckor", "Att träffa släkten", "Kontakt med grannar".

I sin avhandling riktar Daun också kritik mot boken *Man bara anpassar sig helt enkelt* (1972), som handlar om Skärholmen, kritik mot att författarna antog att de intervjuade vantrivdes även om svaren enligt Daun visade på motsatsen.

Vårberg präglas, enligt Daun, av "utpräglad rollspecialisering, utpräglad rollmanipulation, dubbel bosättning, ignorans gentemot främlingar..." Men det är en relativt ljus bild av vårbergsbornas liv som Daun ger. De flesta anser sig leva ett socialt tillfredsställande liv – och det är från människornas egna upplevelser som Daun anser sig ha utgått och inte från vad han själv eller andra tycker om detta liv.

Vårbergsborna tycker det är lagom med den ringa kontakt de har med grannar. Grannar på besök kan vara ansträngande när man vill koppla av. De flesta har fullt nog med barn, släkt och vänner. Vännerna bor på stora avstånd. De närmaste släktingarna, som man vill ha kontakt med, är också utspridda. Vänner och grannar stöter man inte ihop med av en slump. Mötena måste planeras.

De allra flesta trivs i Vårberg men hoppas på något ännu bättre. Det som är bra är att det är långt till city och mycket natur. Friluftslivet hör till huvudintressena. Innerstaden och vad den har att erbjuda är ingenting för vårbergsfamiljerna. Skansen och restaurangbesök någon gång – det får räcka. Sedan fritidshuset – hälften av vårbergsfamiljerna har ett fritidshus att åka till. Intresset för heminredning är stort. Man vill spara pengar och männen bygger därför stereo, möbler och annat själva. Man går på föreningsmöten, studiecirkel och husmodersgymnastik.

Den "urbana" människan

Vad Daun anser sig ha dokumenterat när han beskriver hur vårbergsborna lever är den urbana kulturen, stadskulturen. Deras sätt att leva är ett uttryck för det specifikt stadsmässiga – för stadsbornas livsform; förflyttningarna som kräver planering, ignoransen mot främlingar i omgivningen, löst sammanhållet socialt nätverk, satsningen på hemmet (nästan det enda ställe man möter andra och visar "vem man är") osv.

Den här livsformen kan man tycka om eller avsky – men enligt Daun är den en skapelse av industrisamhällets ekonomiska och sociala struktur.

Förortsliv fick både positiv och negativ kritik. Somliga ansåg att hans beskrivning av stadslivets villkor var korrekt. Dauns undersökning hade visat att det var fel att ensidigt kritisera förorten. Det var tveksamt om det alls fanns något "typiskt förortsliv". De politiska slutsatserna av förortskritiken kunde leda till bostadspolitiska misstag, ansåg Bernt Rosengren (1974) i sin anmälan av boken.

Kritiken sköt främst in sig på att vårbergsborna inte skulle vara särskilt representativa, (t. ex. Alfredsson m. fl. 1979), de 100 familjernas sätt att leva skulle inte gälla för andra befolkningsgrupper.

Dauns "intryck" var att vårbergsbornas levnadsnivå var "mycket allmän bland både arbetare och lägre tjänstemän". Det framgår bl. a. av hans

polemik med Alf Ronnby i tidskriften *Socionomen* under 1975 (Ronnby 1977). I den ordväxlingen erinrade Daun emellertid om, att han som hållpunkter för praktisk samhällsplanering hade föreslagit åtgärder riktade till dem som inte förmådde leva "det genuina storstadslivet" – och åtgärder för att utveckla former för större gemenskap i bostadsområdena:

- "kraftigare låglönesatsningar och transfereringar till resurssvaga grupper,
- aktivare intresse för arbetslivet som social miljö och källa till individuell stimulans,
- större satsningar på bostadens grannskap, dvs. fler möjligheter till kultur, förströelse och sociala kontakter i bostadsområdena."

Dauns bilder av förortslivet innebar ingen omsvängning i debatten om förorten. Den negativa förortsbilden var helt dominerande och skulle så förbli.

Vad får då det "urbana" livet för konsekvenser för barnens vård och uppfostran? Vad får den för konsekvenser för familjer och för enskilda människor som inte kan leva upp till det "genuina storstadslivet"? Vad betyder anpassningen till det "nya samhällets" funktionssätt när samspelet mellan den reproduktiva sfären i våra liv och det övriga förändras, när det reproduktiva arbetet nästan helt övertagits av stat, landsting och kommun? För det är väl vad som har skett – i vart fall var den uppfattningen utbredd för tio år sedan, ja för fem år sedan.

Socialt liv och pengar

Det finns av allt att döma många slag av fakta om både förortslivet och det "urbana" livet i stort. Det kan beskrivas på många olika sätt beroende av vad man väljer att lyfta fram, vilka grupper man studerar, vilka antaganden, teorier, synsätt, värderingar man utgår ifrån.

Karin Tengvald har i sin avhandling *Samhällets krav och de fattigas resurser*, 1976 analyserat fattigdomens betydelse i en "urban kultur", i ett samhälle där marknaden fått en allt större betydelse i människors liv som ett sätt att lösa vardagslivets problem. Fattigdom definierar hon så här: "Fattiga är de, vars deltagande i det sociala livet är begränsat av ekonomiska skäl".

Det sociala livet har kommersialiserats långt utöver sådant som gäller mat, kläder, bostad etc. Människorna blir därmed allt mer beroende av pengar för att kunna delta i det sociala livet, menar Tengvald. Med andra ord: det kostar pengar att umgås med släkt och vänner när dessa är geografiskt spridda, att hålla barnen med sportutrustning så att de kan spela och leka, att skaffa barnvakt när föräldrarna vill gå på bio eller på föreningsmöten, att resa på semester och att komma nära naturen.

Samhället håller på att inrättas efter förutsättningen att båda makarna i en familj arbetar, anser Tengvald. Enförsörjarfamiljerna kommer på så sätt i kläm. De flesta enförsörjare är kvinnor och de arbetar dessutom ofta i låglöneyrken.

Unga barnfamiljer hänvisas ofta till bostadsområden i storstädernas

ytterkanter och måste därför skaffa bil. Innan de unga flyttade ihop hade de i sina egna föräldrahem fått tillgång till kapitalvaror som de ofta saknar resurser att själva skaffa annat än på lång sikt. De står därför inför valet att sänka sin standard, leva på skuld eller söka socialhjälp.

De som nästan inga marginaler har utöver baskonsumtion passiviseras och understimuleras, menar Tengvald. Det drabbar både vuxna och barn. De tar heller inte ut sin andel av det offentliga, t. ex. i form av utbildning, sjuk- och hälsovård, fritidsarrangemang. Ibland har den fattige inte ens råd att utnyttja det som är gratis.

Socialvården, samhällsarbete och grannskapet

Den socialvårds- och samhällsdebatt som kulminerade i början av 1970-talet förde med sig nya krav på förändringar av innehållet i och syftena med det sociala arbetet. Kraven kom att innefatta anspråk på en vidgning av personalens och sociala myndigheters kompetensområden. Den kvantitativa tillväxten av socialvården, framhölls det, hade inte motsvarats av ökade möjligheter att påverka samhällsutvecklingen.

En av huvudfrågorna kom att bli hur socialvården skulle kunna bidra till att motverka brister som var effekter av en sned fördelning av ekonomiska, sociala och politiska resurser. Ett av svaren blev: den sakkunskap om människors sociala villkor som socialvården förfogar över måste få göra sig gällande i samhällsplaneringen.

Kritiken från socialvården mot de nya förorterna kom att omväxlande drabba arkitekterna, politikerna, staten, samhällssystemet. De som arbetade inom vården mötte ett stigande antal människor som hade för låga inkomster i förhållande till hyrorna, som inte hade någonstans att placera sina barn så att de kunde förvärvsarbeta, som hade problem med spriten, var isolerade etc.

En naturlig reaktion var att dessa människors problem var en följd av omständigheter som de inte kunde påverka; de kunde inte göras ansvariga för sina svårigheter. De kunde heller inte ta sig ur sin situation utan hjälp "utifrån". Den hjälp som främst erbjöds var just socialvårdens – men den var i huvudsak av livsuppehållande karaktär. Den ökade inte de utsatta människornas möjligheter att påverka sina egna livsvillkor.

Det andra svaret på hur socialvården skulle kunna påverka bristerna i samhället blev: vi måste hjälpa till att föra människor som lever i en likartad situation samman så att de gemensamt kan ta itu med sina problem. Vi måste arbeta med problem om social förändring inom geografiskt avgränsade områden.

Det skulle nu komma att bli tämligen få socialarbetare som engageras i "samhällsarbete"/"grannskapsarbete".

Svikna förhoppningar?

En bidagande orsak till att samhällsarbete som arbetsmetod kom att sanktioneras var troligen att många politiker var ganska skakade av erfarenheterna av byalag och lokala oppositionsrörelser vid sidan av det etablerade organisationslivet.

När socialutredningen i sitt principbetänkande (1974) tog ställning för samhällsarbete som en arbetsmetod inom socialvården, hade utredningen likväl besynnerligt och besvärande lite att säga om vunna erfarenheter på området. Ändå hade de socialförvaltningar – i huvudsak i storstäderna – som dittills bedrivit samhällarbete varit mycket fordrande ifråga om dokumentation; samhällsarbetsprojekten var bättre utvärderade än de flesta former av socialt arbete (resultaten var i många fall tämligen nedslående – i vart fall ställda mot de ofta högt satta målen). Dessutom hade pionjärprojekten (Östergård och Rosengård i Malmö, Aspudden och Fagersjö i Stockholm) blivit uppmärksammade i massmedia – och vissa av dem mycket omdiskuterade.

Kritiken gick både då och senare ut bl. a. på att samhällsarbetarna tog på sig uppgifter som var de politiska organisationernas och folkrörelsernas uppgifter, att arbetet många gånger bedrevs utan samordning med fysiska miljöförbättringsinsatser, att det bedrevs i projektform och utan samordning med andra huvudmäns insatser.

I socialutredningens slutbetänkande (1977) och i propositionen om den nya socialtjänsten är det ett förhållandevis litet utrymme som ägnas åt "fält- och grannskapsarbete". Det är emellertid en typ av "strukturinriktade insatser", som kan bedrivas med stöd av den socialtjänstlag som träder i kraft vid årsskiftet 1981/82.

Grannskaps- eller samhällsarbetet har minskat i omfattning sedan mitten av 70-talet. Allt färre nya projekt sätts igång. Sören Olsson (1979) menar att arbetsmetoden har blivit offer för överdrivna förväntningar till följd av överdriven kritik. Kritiken har öppnat "vägen för att överge metoden – och kasta sig över en ny". Grannskapsarbetet i offentlig regi har, anser Olsson, visat upp ungefär samma resultat som motsvarande verksamhet i byalags, kontaktkommittéers, stadsdelsföreningars etc. regi.

Impulserna till sociala aktionsprogram av den typ samhälls- och grannskapsarbete representerar kom från USA, från Holland och från England.

Inspirationen hade också sin grund i föreställningar om lokalsamhället, som kännetecknades av täta sociala nätverk. Grannar är arbetskamrater och släktingar, omflyttningen är liten, vilket gör att samma människor följs åt genom åren, man hjälper varandra i viss mån och förmedlar erfarenheter mellan generationerna. Det "gamla samhället" sätts i motsättning till det nya.

Lokalsamhället, grannskapet ger förebilderna för de sociala relationer man vill se i förorten. Det visar på en väg bort från anonymiteten, passiviteten, känslödöden, isoleringen. Och för den hållningen hade man under hela 70-talet – och har fortfarande – gott stöd från forskarhåll.

Inte bara nya problem

Intresset för lokalsamhällets karaktär som vi hittar det i brukssamhällena och arbetarstadsdelar har väl också fötts ur insikten att de problem som förorten la i dagen inte var alltigenom nya problem. Genom att lokalsamhället brutit samman hade det sociala nätverket kring individen försvagats, luckrats upp och orsakat att problemen vältrats över på socialvården och andra

myndigheter som ställts inför övermäktiga krav trots att hjälpapparaten byggts ut. Så kunde man resonera.

Ett längre citat ur Arvid Löfbergs avhandling *Boendets utformning som pedagogiskt problem*, 1976 – ett för övrigt alltför litet uppmärksammat arbete – där han redovisar och kommenterar en beskrivning av stockholmsstadsdelen Hjorthagen under 1910–1930-talet¹ gör sympatierna för lokalsamhället mer begripliga.

"Hjorthagen var ett förortsområde med arbetardistrikt. De flesta bodde och arbetade där. De ekonomiska och samhälleliga villkor som människorna levde under i detta område gjorde att de boende i stor utsträckning själva fick ta hand om konkreta boendeproblem. Det intressanta är dock inte de otillfredsställande livsvillkor under vilka människor levde utan den kompetens man lyckades utveckla för att hantera sin livssituation. Det som först slår en beträffande det sociala och individuella interaktionsmönster som förelåg i Hjorthagen under 1920- och 1930-talet är den strukturella helhet som utmärkte olika aktiviteter inom området. När t. ex. Solid, den kooperativa föreningen i Hjorthagen, insåg att en vara som man saluförde producerats i en fabrik där arbetarna vägrats facklig anslutning var bojkott av denna vara en självklarhet. Solid visade prov inte enbart på politisk/facklig solidaritet utan också på engagemang när det gällde folkbildningen inom området.

Den hyresgästförening som kom till stånd i området engagerade sig inte enbart för specifika hyresfrågor. Den bidrog också aktivt till bildandet av en fond som möjliggjorde ekonomiskt stöd till familjer som råkat i ekonomiska svårigheter. Man ordnade också kvartersfester o. d. Från intervjuredovisningen framgår klart att de flesta som bodde i området aktivt deltog i dessa aktiviteter.

På en direkt, inter-individuell, nivå hjälpte man varandra och kunde utnyttja den gemenskap som fanns för att utveckla ett personligt förhållande till det område man bodde i. På en kollektiv nivå bidrog man aktivt till att lösa sådana problem som var gemensamma för flera. Man talade ofta om Hjorthagen som "vårt", vilket vittnar om en förankring i området som en del av en själv. Förankringen i hemmakänslan i området framgår möjligen också av namn som människor gav byggnader och personer inom området, t. ex. "Mahognyvillan" och "Långkorven", "Guldlockan", "Kalle Vatten", "Blå Plåten".

Många ger i intervjuerna uttryck för saknad när man kommer in på de föreningsaktiviteter som tidigare förekom i Hjorthagen och som nu förts till mera centrala delar av Stockholm. Känslan av verksamheten rycktes loss från en förankring i den lokala strukturen, där livsproblemen har naturlig hemvist, kommer fram. Intervjuredovisningen visar hur de intervjuade ofta återkommer till aktiviteter som fanns förr och jämför dem med hur det är nu, då det inte finns dialog mellan grannar kring gemensamma problem. Numera uppfattas de egna problemen som i hög grad privata. Boendet och kompetensen att handha boendesituationen utgjorde i Hjorthagen inte en isolerad del i människors strävanden att utveckla sitt liv och sina livsmöjligheter i mera total bemärkelse."

Löfberg understryker bl. a. att:

"Franks & Häggmark-Bells beskrivning av Hjorthagen som boendemiljö konkretiserar föreställningen om en önskvärd och möjlig boendekompetens som strukturerad helhet omkring gemensamma livsproblem. De problemen framstår på såväl individuell som kollektiv nivå och boendet ingår som en integrerad del i en övergripande utvecklingsproblematik.

Hjorthagen var förvisso på många sätt inget ideal. Vad avser boendekompetens kan dock sägas att många av de problem som annars blivit förlamande och alienerande

¹ *Gemenskap och solidaritet – Äldre människor berättar om förändringar i ett samhälle.* A-S Franck & A Häggmark-Bell, 1971.

förmodligen kunde hanteras på grund av den gemenskap som utvecklades såväl individuellt som på ett mera övergripande, kollektivt plan."

"Man behøver ikke vaere populist for å henfalle till forestillinger om det gode liv i lokalsamfunnet", skriver Marianne Gullestad i uppsatsen *Lokalsamfunnsbegrepet og dets anvendelse i studier av bysamfunn* (1979).

Varför når inte grannskapsarbetet längre än det gör?

Gullestad argumenterar för att "lokalsamfunnsbegrepet" kan vara ett viktigt hjälpmedel för att förstå livet i staden eller delar av den. Både hennes (bl. a. *Livet i en gammel bydel*, 1975, en "bydel" i staden Bergen) och andras arbeten visar, menar hon vidare, att det finns lokala miljöer med en stark gemenskap också i städer även om det inte är idealtyper av "the true community" man återfinner.

Hon menar också att forskningsläget är både empiriskt, teoretiskt och metodologiskt otillfredsställande när det gäller såväl studier av "lokala samhandlingsmönster" i städer som när det gällde att koppla samman en analys av samhällsutvecklingen med analyser av lokal gemenskap såväl i städerna som på landsbyden.

Olsson (1979) gör ett försök till en sådan koppling när han skall försöka besvara frågan om varför grannskapsarbete inte når längre än det faktiskt gör.

"Det som för folk samman är intresse av att lösa gemensamma problem, få något utträttat. Det gäller i bostadsområden lika väl som i samhället i övrigt. Näringslivet, marknadssystemet, statens sätt att lösa problem innebär dels att det blir nästan inget kvar för grannskapet att lösa tillsammans, grannskapet blir ingen arbetsplats i vid mening och ingen beslutsnivå. De problem folk har för alltså inte ihop dem i bostadsområdet. Det finns existerande lösningsformer på annat håll."

Detta är, anser Olsson, de viktigaste pusselbitarna i orsaksmönstret, viktigare än rörligheten i boendet, bristen på värdegemenskap och andra faktorer som brukar framhållas. Med dessa rader är Olsson på god väg att på sitt sätt föregripa delar av det som följer i denna översikt.

Familjen, grannskapet, service...

Något om sociologin, familjen och grannskapet

Oron för hur samhällsförändringar ska förändra de mellanmännsliga relationerna är ett klassiskt sociologiskt tema. Marx, Durkheim, Tönnies, Simmel, Weber har ägnat sig åt att försöka få grepp om arbetsdelningen, som man sett som roten till de kulturella förändringarna. "Det är i stora stycken samma frågor som är aktuella idag och det är samma sorts övergripande fenomen som man idag ser som centrala faktorer bakom de sociala relationernas karaktär", skriver Karin Tengvald (1981) i ett opublicerat manus till en planerad bok om sociala relationer.

I början av 70-talet var det – som vi redan varit inne på – de informella relationernas betydelse för den medmännsliga "omsorgen" som ställdes i centrum. Oron för att det medmännsliga solidaritetsarbetet professionaliserades skulle komma att diskuteras jämsides med bekymren för kostnadsökningarna inom den offentliga sektorn. Till detta ska vi återkomma.

Familjens situation, de familjära relationerna, familjens betydelse i olika avseenden – främst med utgångspunkt i uppfostran av barnen – kom först att ställas i centrum. Och det av de då s. k. könsrollsforskarna. Ungefär så här resonerade man (Krantz & Lundmark 1978).

Familjens uppgifter har successivt krympt. Det är numera andra än familjen som svarar för det mesta av produktionen. Fortfarande har dock kärnfamiljen hushållsarbete att utföra. Det är en grund till att familjen ännu är en om än svag ekonomisk enhet. Med den könsrollsfördelning som råder är detta också ett hinder för kvinnans frigörelse.

I samma takt som familjen förlorat i betydelse som produktionsenhet har den förlorat i betydelse för barnens fostran. Den uppgiften har undan för undan tagits över av samhällets institutioner, av massmedia etc. Man kan säga att det som kan produceras och göras lönsamt har övertagit marknaden.

Uppfostran, skolning, lärdom, omvårdnad etc. har till betydande delar övertagits av offentliga institutioner. Därigenom får familjen också svårare att bibehålla den uppgift som finns kvar, dvs. att genom starka känslomässiga band lägga en grund för fasta männsliga relationer. Den minskning av familjens uppgifter som skett och fortsätter medför också att många väljer en annan levnadsform än att leva i familj.

Vad detta hemarbete utöver att laga mat och städa, som antogs nästan ha försvunnit, egentligen var för något var det få som närmare funderade över.

Detta trots att man samtidigt konstaterade att de flesta förvärvsarbetande kvinnor ofta var och fortfarande är dubbelarbetande. Hemarbetet var kanske inget arbete utan en fritidssysselsättning?

"Så här ytligt formulerar sig en kunnig historieforskare som Ronny Ambjörnsson", säger Brita Åkerman i en DN-intervju 12/3 1981:

"Från att ha varit centrum för produktion, reproduktion och konsumtion blir familjen här centrum (fr. o. m. industrialiseringen) endast för reproduktion och konsumtion. Hemmet blir den plats där man äter och sover och sätter barn till världen. De uppgifter som tidigare föll på kvinnans loti reducerades till de direkt könsliga: föda barn, stimulera mannen, ha uppsikt över barnens vård etc."

Kris i familjesystemet

Ett forskarlag i Norge tar i *Familjen i klassamhället*, (Harriet Holter m. fl., översatt från norska till svenska 1976) upp vad de lokala gemenskapens, det sociala nätverkets (grannskapets om man så vill) försvagning betyder för familjen. Den sociala och psykiska utarmningen av kärnfamiljen och de personliga relationer som kan finnas med släkt, vänner och grannar osv. leder, menar de, till psykisk och fysisk sårbarhet.

Harriet Holter och hennes medarbetare redovisar vidare klassspecifika skillnader i nätverkstyper. De har funnit att medelklassens nätverk var större men lösare, präglad av större inslag av kolleger och vänner än arbetarnas, som var mindre och dominerat av släkt. De visade också, att familjer från arbetarklassen får färre kontakter efter flyttning (flyttning skulle vara särskilt förödande för hemmakvinnor i arbetarklassen) medan medelklassen t. o. m. skulle ha ökat sina kontakter i samband med flyttning. Arbetarklassen var således långt sårbarare vid en påtvingad geografisk rörlighet. I stort sett samma konstaterande gjordes i utredningen *Barnens livsmiljö*, SOU 1975:30.

Skillnaden mellan de "borgliga nätverken" och arbetarfamiljernas nätverk sätter Holter i samband med dessa samhällsklassers olika ställning i produktionen.

Olikheterna är ett uttryck för olikheter i samhällsställning. Produktionen har för de flesta arbetare skapat en skarp gräns mellan arbete och fritid, mellan arbetsliv och privatliv. "Borgerligheten" har en fördelaktigare ställning i produktionen och mera makt över samhällets institutioner. Därför drar den heller inte en lika skarp gräns mellan arbete i produktionen och privatlivet.

Allan (1979), refererad i ett opublicerat manus om erfarenheterna från projektet Social utvecklingsplanering i Norrbottens län (1981, slutrapport 2), har på två punkter invänt mot detta sätt att resonera kring skillnaderna mellan de olika samhällsklassernas nätverk.

För det första kan man vara släkt utan att umgås och vara vänner också inom arbetarklassen. För det andra så möts man oftare inom arbetarklassen än inom medelklassen för att man har något att uträtta tillsammans, något praktiskt att göra (tjänstebyte) eller för att kämpa för något som kräver sammanhållning.

Av dessa skäl är också arbetarklassens lokala förankring djupare än

medelklassens. Flyttningar blir också därför svårare att klara för människor ur arbetarklassen än från medelklassen, därför att de senares lokala förankring inte är lika stor.

Krisen i familjesystemet ses också mot bakgrund av att kvinnorna fått en allt större betydelse i produktionen.

Det var framför allt de gifta kvinnorna med små barn som gick ut i produktionen under 1960-talet. Det var inte svårt att inse att den "könsrollsbundna" arbetsfördelningen i hemmen, de inte sällan långa arbetsresorna och de stora bristerna i den kommunala barnomsorgen har inneburit nya påfrestningar för det inre familjelivet. Dessutom – yrkeskarriär och arbetsmarknadsanpassning kräver rörlighet.

Familjesammanhållning, social förankring och engagemang i lokala sammanhang kräver stabilitet i boendet. Var inte familjen ett hinder mot rörligheten på arbetsmarknaden – ett större hinder ju större den var (Krantz & Lundmark 1978)?

Familjen och "grannskapet" under press

Både familjen och grannskapet är alltså satta under hård press. Den av sociologiens klassiker, Charles H Cooley, som Franzén & Sandstedt (1981) ägnat särskilt stort utrymme därför att han grundligare än andra av sociologiens portalfigurer skrivit om primärgruppernas och grannskapets betydelse, intog samma ståndpunkt i sitt arbete *Social Organisation*, 1909. Där skrev han bl. a. så här:

"Om grannskapsgruppen kan allmänt sägas att den har spelat en huvudroll i människornas primära liv eller själsliv från den tiden då de formade permanenta bosättningar till åtminstone framväxten av moderna industristäder. Bland våra teutoniska förfäder var uppenbarligen bygemenskapen huvudområdet för sympati och ömsesidig hjälp för gemene man från tidig medeltid, och för många syften är den i bruk på landsbygden än idag. I en del länder finner vi den fortfarande med all dess gamla vitalitet, framförallt i Ryssland, där miren, eller den självstyrande gruppen är livets huvudsakliga skådeplats vid sidan om familjen – för kanske femtio miljoner bönder.

I vårt eget liv har grannskapets intimitet brutits upp genom tillväxten av ett intrikat nät av vidare kontakter som lämnar oss som främlingar inför människor i vår egen trappuppgång. Och till och med på landsbygden är samma princip i arbetet, om än mindre uppenbart. Den minskar den ekonomiska och andliga gemenskapen med våra grannar. I vilken utsträckning denna förändring är hälsosam och i vilken utsträckning en sjukdom är kanske ännu oklart ...

Naturligtvis är de /primärgrupperna/ inte oberoende av det större samhället, utan reflekterar dess anda i viss mån ... Bland de tyska och ännu mer bland de ryska bönderna finner vi vanor – fritt samarbete och fri diskussion – i stort sett helt opåverkade av statens karaktär; och det är en välkänd och väl underbyggd åsikt att bygemenskapen – självstyrande i lokala angelägenheter och benägen till diskussion – är en mycket spridd institution i bofasta samhällen och fortsättningen av en autonomi av liknande slag som tidigare existerade i klanen. 'Det är människan som skapar kungadömen och upprättar republiker, men bygemenskapen tycks komma direkt ur Guds hand.'

I våra egna städer har de överbefolkade hyreshusen och den allmänna ekonomiska och sociala förvirringen allvarligt skadat familjen och grannskapet, men det är

anmärkningsvärt, med tanke på dessa förhållanden vilken vitalitet de ändå visar; och det finns ingenting som tidens samvete är mer uppmärksammat på än att återupprätta deras hälsa.

Dessa grupper är således livets källa – inte bara för individen utan också för sociala institutioner. Endast delvis är de formade av speciella traditioner. Huvudsakligen uttrycker de en universell natur.”

Vi ska under avsnittet om segregation ge exempel på några nya grepp (eller kanske snarare nya begrepp) i försöken att få fatt på de fenomen som kan bidra till att skapa sociala relationer i bl. a. boendet – eller hålla dem som finns vid liv.

Kollektiv, komplement, service – å sen?

Under de senaste 30 åren har frågan om ”bostadskomplementens” utformning, omfattning etc. och hur de ska organiseras och betalas gång efter annan varit föremål för statligt utredningsarbete och en livlig debatt. Den har av och till varit knuten till debatten om nya bostadsformer och särskilt till diskussionen om kollektivboendet, som drogs igång redan i slutet av 20-talet.

Bostadskollektiva kommittén var en varm förespråkare av kollektivhus (i delbetänkandet 1954 och slutbetänkandet 1956). Kommittén argumenterade också med eftertryck för att komplementen skulle baseras på ett större bostadsbestånd för att lösa ”serviceproblemen” för de många.

Denna fråga har också varit ett ständigt inslag i debatten om familjepolitiken, ”kvinnosaken”, enförälderfamiljernas situation, de handikappades situation, arbetsmarknadspolitiken, ungdomsproblemen, barnuppfostran.

Bostadsfrågorna och socialpolitiken var tidigare nära förbundna vid varandra i ett alldeles bestämt hänseende. Under 1940- och 1950-talen var det socialdepartementet som hade hand om bostadspolitiken. Men frågan om de kollektiva anordningarna i bostadsområdena får ingen tillfredsställande lösning.

Efter det att bostadskollektiva kommittén slutfört sitt arbete har inte särskilt mycket nytt tillförts diskussionen förrän mot slutet av 1970-talet, då hemarbetets och hela den ”informella” sektorns sociala och ekonomiska betydelse för samhället börjar få en bredare belysning.

Nytt liv i servicedebatten

I slutet av 1960-talet fick emellertid ”servicedebatten” nytt liv. Det som satte igång den var kvinnornas förvärvsarbete och krav på service för att möjliggöra ”valfrihet” för kvinnorna. En lösning av serviceproblemen sågs också som en förutsättning för fortsatt samhällsekonomiskt tillväxt. Förortskritiken kom att ge ytterligare bränsle åt den nya ”servicediskussionen”.

År 1967 tillsatte regeringen en kommitté med uppgift att studera frågor om boendeservice med familjeminstern som ordförande. Det var en händelse värd att uppmärksamma om man tänker på att 1959 års bostadsbyggnadsutredning, vars slutbetänkande *Höjd bostadsstandard* publicerades 1965, hade ägnat 4 av 500 sidor åt dessa frågor.

Servicekommittén avlämnade sitt slutbetänkande *Boendeservice 7* år 1973. I *Boendeservice 2*, som lades fram 1970, hade kommittén lämnat förslag, som föranledde beslut av 1972 års riksdag om bl. a. förbättrad lånefinansiering av servicelokaler i bostadsområdena.

I *Bostadsservice 7* gjorde kommittén ett försök att knyta ihop sociala "teorier" och fysisk planering och belysa miljöns betydelse för det sociala livet.

Med utgångspunkt från fyra nyckelord – integration, decentralisering, påverkbarhet, rationalitet – görs en utförlig och detaljerad genomgång av mål och former för social omvårdnad, ökade fritids-, kultur- och motionsaktiviteter samt ökad hushållsteknisk service i bostadsområdena.

Servicekommittén vill sätta in boendesektorn i en mera total strategi för önskvärda samhällsförändringar – ett av många medel för att uppnå sociala mål som "ökad trygghet, gemenskap och jämlikhet, delaktighet i personlighetsutvecklande och hälsofrämjande aktiviteter och möjlighet att påverka såväl den egna som den gemensamma miljön". Kommittén argumenterar också för att boendeservice kan användas för att kompensera brister på annat håll i samhället: "Särskilt gäller detta servicefunktioner med aktiverande och hälsofrämjande effekt, som kan bidra till att mildra effekterna i arbets- och boendeförhållanden, i social miljö och i påverkansmöjligheter."

Servicekommittén ansluter sig tämligen reservationslöst till uppfattningen att "social integration"¹ är socialt välgörande. Med det ska förstås samverkan mellan individer och/eller grupper med skilda sociala, ekonomiska, fysiska eller andra förutsättningar och egenskaper". Den ser social integration som en förutsättning för att de "övergripande målen" ska kunna förverkligas. Men kommittén diskuterar inte närmare hur det ska gå till utöver rådet att bättre blanda bostäder och arbetsplatser, hustyper och ägandeformer.

Boendeinflytande – ett mål

Möjlighet för de boende att påverka utformningen av såväl den egna som den gemensamma miljön är ett av de mål som kommittén anser att boendeservice skall medverka till samtidigt som utbyggnaden är en förutsättning för att människor skall kunna delta. "Det är av dessa skäl angeläget att finna organisatoriska former och fysiska lösningar som möjliggör en reell påverkan från berörda brukargrupper", skriver kommittén.

Kommitténs egna ansträngningar i den vägen är inte särskilt djupodlande; den spelar över bollen till en annan statlig utredning, bygglagutredningen. Den försöker ändå lämna några bidrag till en lösning. Så här redogör kommittén för ett av dem:

"Beträffande *befintliga anläggningar* är det likaså kommitténs uppfattning att berörda brukargrupper såsom i området boende, i anläggningen verksamma m. fl. kan ges tillfälle att påverka anläggningens användning vad gäller såväl lokaler som verksamheter. Detta bör åstadkommas genom att den ovan diskuterade organisationen görs områdesanknuten dvs. så att representanter för boende i ett område, för anställda, för rörelseidkare, för kommunala och andra verksamheter samt för berörda fastighetsägare och fastighetsförvaltare bildar en form av områdes- eller anläggningsanknuten *samrådsgrupp* med *rådgivande funktion* till anläggningens ägare och förvaltare. Normalt gäller detta främst centrumanläggningar i bostadsområden.

¹ Vanligen betyder "social integration" blandning av människor från olika samhällsklasser, människor med olika etniskt ursprung etc.

Kommittén har i sitt arbete med anläggningar för service funnit att samarbetet mellan fastighetsägare och fastighetsförvaltare å ena sidan och brukargrupper och andra intressenter å andra sidan i de flesta fall fungerat på ett tillfredsställande sätt när samrådsgrupper av ovan nämnt slag verkat."

Kommittén anser sig inte ha underlag för att bedöma hur framgångsrika försöken att åstadkomma nya former av serviceförsörjning hittills varit. Den anser att "den moderna samhällsvetenskapen i allt för ringa utsträckning ägnat sig åt att söka klarlägga på vilket sätt individ och grupp påverkas av den fysiska miljöns struktur och därmed ge underlag för en beskrivning av hur samspelet människa-fysisk omgivning borde vara utformat"

Betänkandet innehåller exempel på hur gamla begrepp återkommer i ny förklädnad; grannskap har förvandlats till "bostadsområdensnivå" och "kollektiva åtgärder", "bostadskomplement" till "boendeservice". Men hur skulle då det nya se ut?

Kommittén för fram ganska få konkreta förslag. Däremot finns det gott om uppslag och idéer om framtida boendeservice.

Kommittén ansåg att den mest angelägna uppgiften var att reparera och kompensera de bostadsområden, som lider av 1950-talets och 1960-talets misslyckanden och att sanera de äldsta områdena – inte att exploatera nya områden och bygga nytt.

Service för jämställdhet

Servicebegreppet har som antytts en stark koppling till frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män. En ökad hushålls-service har ansetts nödvändig för att göra det möjligt för kvinnorna att gå ut i förvärvslivet på samma villkor som männen.

I Stockholms kommun drev *Kommunstyrelsens kommitté för kvinnofrågor* och dess huvudsekreterare Brita Åkerman dessa frågor med engagemang, konsekvens, kunnskap och uppslagsrikedom. Kommittén sammanfattade år 1970 sina synpunkter i *Program för jämlikhet mellan kvinnor och män*, där bl. a. trafikplanering, hushållsservice, barnmiljö och stadsplaneringen i stort behandlades.

Kommittén konstaterade utan omskrivningar, att fantasilöshet och tröghet kännetecknade handläggningen av frågor som ramat in kvinnornas vardag: hushållet, barnens miljö etc. Innehållet och framställningssättet var långt mindre präglad av ett teknokratiskt-rationellt förhållningssätt än vad som var fallet med Servicekommitténs arbete.

På Stockholms kommunstyrelses uppdrag utarbetade kvinnokommittén också en skrift med titeln *Service och gemenskap där vi bor i Stockholm*, som utkom 1975.

Vad blev det av servicedebatten?

Statens planverks rapport *Bostadens grannskap, råd och anvisningar för planering* (1972) var också ett försök till en samlad framställning av de problem som bör beaktas vid den kommunala planeringen av bostadsområden. Rapporten skulle fylla en funktion som ett kompendium i detaljpla-

nering genom bl. a. normerande anvisningar.

Förslaget till *God Bostad* 1970 är ytterligare exempel på de försök som gjordes i början av 70-talet att anlägga en syn på boendet som innefattade både de privata och kollektiva delarna av boendemiljön. I detta förslag tog man fasta på behovet av närlokaler och på behovet av lägenheter för fler hushållstyper (även större hushåll, gruppbestäder) i den normala bostadsproduktionen.

Förslaget att göra grannskapslokaler till svensk standard, dvs. en gemensam lokal för 30–40 lägenheter mötte inte entusiasm utan kritik från de ”tunga” remissinstanserna. Invändningarna handlade om att det var för dyrt, att idén var förkastlig därför att folk inte vill ha dessa lokaler eller att idén var en modefluga, som man inte kan planera och bygga efter (Daun 1976).

Idag, 10 år senare, konstaterar ordföranden i den sittande samlingslokal-kommittén, landshövding Elvy Olsson, att bristen på samlingslokaler är störst i förorter byggda på 60- och 70-talen. Denna brist är så kännbar att den enligt Elvy Olsson är ett hot mot demokratin. ”Det här är inte ett område att spara pengar på”, säger hon (DN 28/4 1981).

Vad blev det då av servicedebatten – vad åstadkom den? Inte särskilt mycket om man ställer den i förhållande till ambitionerna. Någon ökad ”hushållsservice” – omorganisation av hemarbetet – kom inte till stånd. Men samhället satsade mer pengar bl. a. på att bygga ut äldre- och barnomsorgen. (Se t. ex. Holm 1978.)



På vad växer gemenskapen?

Segregationen förstärks

När den ekonomiska tillväxten avtog under 70-talet bromsades också tätorternas expansion. Under miljonprogrammets sista år uppstod stora problem att hyra ut de färdigbyggda lägenheterna i flerbostadshus i de mest kritiserade bostadsområdena.

Den politiska konsekvensen blev en drastisk förändring av bostadsproduktionens inriktning från produktion av flerbostadshus till småhus som inte blev särskilt små om man ser till lägenheternas storlek.

Den nya situationen på bostadsmarknaden innebar att rörligheten ökade och segregationen förstärktes – det blev möjligt för de som hade det tillräckligt gott ställt att flytta. Och många flyttade till villor och radhus – därtill uppmuntrade av inflation och skattesystem.

Detta innebar inte bara att förorterna med flerbostadshus avtappades på hushåll med god ekonomi utan också på tvåförälderfamiljer. Den sammanlagda effekten blev att enförälderhushåll, vissa invandrargrupper, ekonomiskt svaga hushåll och människor med svåra personliga problem ökade sin andel av de boende i dessa områden.

Det är väl knappast någon tvekan om att förortskritiken var ett stöd åt den nya inriktning som bostadsbyggandet fick. Den skulle hålla i sig under resten av 70-talet och åtminstone en bit in på 80-talet...

Vad är segregation?

Vi har tidigare behandlat det välkända förhållandet att stadssamhället har ommöblerats, splittrats upp och att var sak i pedantisk ordning har fått sin givna plats. Termen segregation har i den svenska debatten inte använts för att beskriva hur det fysiska rummet har inretts, hur olika sfärer och aktiviteter har delats upp och skilts åt. När vi talar om bostadssegregation eller boendesegregation syftar vi på en geografisk uppdelning av befolkningen mellan och inom bostadsområden med avseende på klass- och åldersmässig sammansättning, nationalitet, ålder m.m. Begreppen skol-, förskole- eller servicesegregation är väl att betrakta som ett sätt att precisera vanliga följder av segregation, dvs. hur distans och gränser är markerade på andra sätt (Krantz & Lundmark 1978).

Enligt boende- och bostadsfinansieringautredningarnas slutbetänkande *Bostadsförsörjning och bostadsbidrag*, (1975), var det först i slutet av

1960-talet som segregationen kom att uppfattas som ett socialt problem. Utredningen menar förstås inte att segregation inte skulle ha funnits tidigare eller upptäckts först då.

Varför finns segregation?

Vilka processer är det då som skapar segregation? Människor ur samma samhällsklass bor i samma bostadsområde och olika samhällsklasser dominerar numerärt olika bostadsområden därför att bostäderna och bostadsområdena varierar i kvalitet. En av huvudorsakerna till detta slag av segregation finns alltså att söka i marknadens sortering av människor, en process i vilken de "fria marknadskrafterna" fått draghjälp av samhällets boendesubventioner till resursstarka hushåll.

Även om den förklaringen är riktig är den något onyanserad. Det finns i forskningslitteraturen hela batterier av hypoteser och försök att ringa in företeelser som i något avseende kan leda till segregation (Krantz & Lundmark 1978). (Se t. ex. Ulla Arnell-Gustavsson: *Om bostadssegregationens effekter*, 1975.)

Syftet med det här avsnittet om segregation är inte att försöka behandla alla orsaker till och följder av segregation. Intresset är i huvudsak riktat mot segregationens betydelse för de mellanmännsliga relationerna inom och mellan olika befolkningsgrupper – även om det ena förstås hänger ihop med det andra.

I *Stadsförnyelse – för vem?*, Socialstyrelsen redovisar 1981:3, som utarbetats på uppdrag av stadsförnyelseutredningen, lämnas förslag om vad som kan och bör göras för att dämpa segregationen, dess fördelningspolitiska och andra negativa effekter.

Allsidigt och ensidigt

Ett av flera argument för en jämnare geografisk fördelning av befolkningen, bostadsintegration, är att den skulle leda till att olika grupper fick kontakt med varandra. I sin tur skulle detta ge kunskap om "alternativa livsstilar". Det skulle främst ligga i de "resurssvaga" gruppernas intresse att få kontakt med "resursstarka" grupper. Av dessa skulle de kunna få "handlingsmodeller" för att förbättra sin egen situation (Bostadsförsörjning och bostadsbidrag 1975).

Författarna till barnmiljöutredningens rapport (Dahlén, Rönmark, Thiberg) *Barnen och den fysiska miljön*, 1975, menar att "allsidig hushållssammansättning" kan stå i motsättning till politisk medvetenhet och aktivitet:

"Den typ av integrering som myndigheterna förespråkar, och som kan sammanfattas i begreppen förståelse och minskad risk för sociala störningar, syftar närmast till att åstadkomma stabilitet i samhället. Detta innebär i praktiken att de motsättningar och orättvisor som råder i dagens svenska samhälle måste döljas och tonas ner, alltså åtgärder som försvårar för samhällets medlemmar att bilda sig en på faktiska omständigheter grundad politisk uppfattning."

Eva Hedman (1974) säger detsamma – fast med ett lite försiktigare ordval. I *Bostadsförsörjning och bostadsbidrag* uttalas skepsis mot att förståelsen mellan olika grupper skulle öka om inte samtidigt de villkor under vilka människor lever utjämnas.

Den typ av integrering som förespråkats för att åstadkomma en jämnare socioekonomisk sammansättning är att blanda enfamiljshus med flerfamiljshus, hyreslägenheter med insatslägenheter.

Olle Svenning (1975) har en på egen erfarenhet byggd uppfattning om vad den sortens blandning betyder:

”Ibland brukar våra sociologer säga att blandad bebyggelse är så tjugigt. Alla samhällsklasser träffas. Jag undrar om de inte slagit detta kvalificerade nonsens i huvudet på en del bostadspolitiker. I verkligheten förstärker den blandade bebyggelsen grupp tillhörigheten och skärper motsättningarna mellan barn från olika klasser. Så ville nog inte våra liberala och vackert humanistiska samhällstekniker ha det.”

Det är säkert också en riktig iakttagelse att människor som tillhör olika socialgrupper (åtminstone gäller det för vuxna) kan leva nära inpå varandra utan att ha det minsta med varandra att göra (Kerstin Bohm 1975).

I *Bostadsförsörjning och bostadsbidrag* (1975) sammanfattas en av flera av utredningen framförda synpunkter på segregationens effekter på kontaktmönstret så här:

”Förändringarna i samhället medverkar till att bostadsområdets kontaktskapande betydelse för den vuxna, aktiva delen av befolkningen minskar och att sammansättningen av de boende därmed inte spelar lika stor roll som tidigare. För barnen däremot, som är mest påverkbara, har grannskapet utomordentligt stor social betydelse.”

Av allt att döma är utredningens ståndpunkt den (Krantz & Lundmark 1978), att de vuxna – oavsett vilken grupp de tillhör – idag har ett likartat förhållningssätt till sin omgivning.

För det första existerar inte längre något inbördes beroende mellan grannar och grannrelationerna försvåras också av flyttningarna. För det andra är livsmönstret och kontaktnätet även i ett annat avseende mer individualiserat än tidigare: Individerna väljer sina sociala kontakter. Det gäller både t. ex. vänner och medlemskap i föreningar. Därför skulle alltså de boendes sammansättning vara mindre viktig än tidigare. Barnens identifiering med sin omgivning, grannskapet och möjligheterna att uppleva solidaritet med den egna gruppen skulle däremot vara viktig.

”Likhet ger trygghet” skriver utredningen och fortsätter: ”Men det finns risk för att en segregation som på det individpsykologiska planet måhända minskar spänningarna, skjuter över dem till att gälla konflikter mellan grupper och samhällsklasser.”

Olika världar

Utredningens resonemang om barn, likhet och trygghet tycks vara både rätt och fel.

Eva-Lis Bjurman (1981) har undersökt barnkulturen och barns fritidsva-

nor i några Stockholmsförorter. Det är en både skrämmande och fascinerande läsning.

Undersökningen bygger på intervjuer, dels med 8–9-åringar från två söderförorter, dels med barn i samma ålder från villaförorter norr om Stockholm. Befolkningen i de båda södra förorterna bestod mest av arbetarfamiljer. Befolkningen i de båda norrområdena bestod av "högutbildade tjänstemän och egna företagare".

I "Slutord" låter det så här under den betecknande rubriken "Trygghet och otrygghet":

"Barnen i norr lever ett tryggt liv. De växer upp i en omgivning de känner väl och med vuxna de har känt länge. De har hela familjer, släkt och kontakter utanför familjen.

Men de är också instängda, framför allt socialt. De lever ett hårt inrutat liv med höga krav från föräldrarna på prestationer och duktighet.

Arbetarna i söder är också instängda. Lokalt, kulturellt, åldersmässigt och socialt. De har aldrig varit i villakvarteren i norr.

Flyttningar och flyttningshot, lösa familjestrukturer, äldre pojkar och främmande vuxna gör deras vardagsliv otryggt. Barngruppen på gården är deras skydd och trygghet. Här utvecklas styrka och solidaritet, här lär de sig en sorts saklig distans till sig själva. Här får de en kollektiv träning istället för en individuell prestationsinläring..."

Utredningen framhåller att grannskapet har stor betydelse för barnen. Men barnen i de söderförorter som Bjurman intervjuat verkar inte skapa kontakt och samhörighetskänsla genom vad "grannskapet" erbjuder – utan snarare trots detta.

"Deras kultur hotas. Omflyttningar, vuxen inblandning, vuxna förbud och kommunal planering hotar att spränga barngruppen på gården, förutsättningen för en levande barnkultur. Torftig miljö och ett ständigt strilande regn av masskulturens produkter hotar att utarma deras gemensamma lekar.

Barngruppen på gården är viktig i deras vardagsliv. Här har de starka känslomässiga bindningar och här får de en kollektiv social fostran..."

I bostadssegregationens spår följer som nämnts skolsegregation och att barnen i förskolan inte blandas. Blandningen av barn med olika uppväxtvillkor är ännu sämre i förskolan än i skolan (Forsberg & Pettersson 1978). Orsakerna till det är främst att det är tiden i kön och förturerna som bestämmer vilka barn och i vilken ordning barnen ska få plats i förskolan.

Conny och Marianne Svenning (1980) har kartlagt daghems- och hemmiljön för ett stort antal barn i Malmö. De har också följt ett urval av dem under de första skolåren. De fann en klar uppdelning av barn på daghem för "arbetarbarn" och daghem för "medel- och överklassbarn". De misstänker att det är på samma sätt på många andra håll i landet. (Se *Barns villkor i en stad. Om skillnader i uppväxtvillkor för barn i olika delar av en stad*, Nationalkommittén för stadsförnyelsekampanjen, 1981.)

Nu är Svennings intresse i mindre grad riktat mot segregationsproblematiken än mot socialiseringen, dvs. vilken bild av världen och sig själva i denna värld som barnen växer upp med.

De urskiljer två linjer i barnens socialisering. Den ena utgörs av faktorer som medverkar till att barn bibehåller sina föräldrars klasstillhörighet. Den andra är införlivandet av könsroller. Daghemmet lyckas inte motarbeta vare sig att "barnens liv och värderingar" styrs av föräldrars materiella villkor eller uppdelningen i manligt och kvinnligt.

Barnen tycks i stort inte få några andra världsbilder på daghemmet än den de får hemma. Daghemsbarnens socialisering är, menar Svennings, ett av många exempel på "mekanismer som håller samhällsklasserna åtskilda och som ständigt reproducerar de sociala och kulturella strukturerna i samhället..."

Något om förutsättningar för gemenskap

Robert Bell och Stefan Westius presenterade 1972 en forskningsrapport som byggde på en omfattande genomgång av teorier om grannskap och grannrelationer. Rapportens titel var just: *Några teorier om grannskap och grannrelationer*.

Litteraturgenomgången byggde i huvudsak på anglosachisk litteratur eftersom denna var helt dominerande. Författarna konstaterade bl. a. att "Det finns ingen enhetlig samhällsvetenskaplig bild av hur sociala relationer i bostadsområden gestaltas. Inte heller är man ense om vad som inverkar på relationer mellan grannar – för att inte tala om vilka relationer som är önskvärda."

Andersson-Brolin & Lindén (1974) skriver att de kritiska synpunkter som kommit från forskarhåll mot grannskapsfilosofin har haft två utgångspunkter: det har hävdats att grannskapstanken inte är särskilt eftersträfvansvärd i staden, alternativt, den är önskvärd men omöjlig att realisera.

Linnea Gillwik (1979) hävdar att det har varit dåligt ställt med den sociologiska bostadsforskningen i vårt land. I flera stora bostadsundersökningar har det "kanske" mera varit fråga om att besvara planerarnas frågor än att förse sig med mark under fötterna, skaffa sig en teoretisk referensram.

Hon har nu undersökt tolv bostadsområden i Storstockholm från åren kring 1970: fyra med villor, fyra med radhus och fyra med flerbostadshus. Syftet har varit att visa hur människors lycka och välfärd påverkas av sättet att bo.

I de åtta småhusområdena har hon upptäckt drag som inte finns lika tydligt i de övriga områdena, som t. ex att grannar hjälper varandra, att den sociala kontrollen är stark, att man sköter gemensamma anläggningar och ytor tillsammans vilket verkar i hög grad bidra till närkontakter. Samtidigt har småhusfolket de flesta av sina "nära mänskliga relationer" på andra ställen än i bostadsområdet.

Småhusfamiljerna är också intresserade av samhällslivet, aktiva och utåtriktade – och de är intresserade av att själva vårda hem och hus. Har en variant av grannskapstankarna oavsiktligt förverkligats i småhusområdena?

Gillwik avslutar sin avhandling med en diskussion om vi här har att göra med en särskild livsstil och vilken roll boendeformen i så fall spelar.

Hon tror att en ny livsstil håller på att växa fram. Den skulle kännetecknas av en vilja att syssla med praktiskt arbete, ta ansvar för hem och grannskap och önskan att få delta i samhällslivet. Småhusområdenas attribut skulle passa ganska bra för denna livsstil – för dem som har råd och andra resurser som behövs. Det är medelklass och övre medelklass som bor i småhusområdena som undersökts. ("Livsstilsteorin" har blivit utsatt för en hel del kritik, se t. ex Blomdahl & Brånell 1979.)

Att skapa samhällen där alla slags människor kunde leva samman i harmoni har enligt Rudvall & Swedner (1975) varit många forskares och planerares dröm. De har också gått igenom forskningslitteratur som handlar om kontakter och brist på kontakter i boendet. Rudvall & Swedner hävdar att forskarna är "i stort sett överens om att relativt homogena bostadsområden är positiva från den begränsade utgångspunkten att de gynnar framväxten av grannkontakter".

Behov av hjälp på lika villkor

Eva Hedman (1974) pekar på tre faktorer som är betydelsefulla då det gäller att urskilja betingelser för grannkontakter: fysisk närhet, likartade värderingar och att man upplever sig vara i behov av varandras hjälp på lika villkor dvs. att man inte står i en över-underordnad relation till varandra. Detta innebär således inte att den homogena sammansättningen ensam ger goda förutsättningar för kontakt.

Karin Tengvald (1981) har kanske drivit analysen ett steg längre. Människor är indragna i olika slag av relationer med anknytning till boendet och grannar, till arbetet och arbetskamrater, till organisationer och fritid, till familjen och släkten etc.

Närhet, likhet, komplementaritet (ömsesidigt beroende av bytbara resurser) är dimensioner som ett stort antal forskare ansett vara förutsättningar för personliga relationer och socialt samspel. Till dessa vill Tengvald lägga ännu en: *problemförekomst och alternativlöshet*. De tre förstnämnda faktorerna avgör om det finns ett intresse för samspel och hur det fungerar. Problemförekomst och alternativlöshet "sammanhänger med betydelsen eller värdet av välfungerande 'informella nätverk' i vårt samhälle".

Om det sociala samspelet ska bli intensivt och långvarigt krävs att det finns återkommande gemensamma problem att gripa sig an. Det personliga, ömsesidiga beroendet beror av om vi kan eller inte kan få det vi vill ha på annat håll – materiellt eller immateriellt. Om det finns eller inte finns någon alternativ väg för oss att lättåtkomligare få det vi vill ha.

Utveckla boendet och utvecklas i boendet

Medinflyta

Förortsdebatten och aktionerna kom under 70-talet att sätta sina spår i den officiella behandlingen av bostadsfrågorna i den meningen att frågor om segregation, boendemiljö och boendedemokrati blev aktuella. Det kunde som sagt avläsas i servicekommitténs arbete och också iakttas i boende- och bostadsfinansieringsutredningarnas betänkande från 1974 och 1975.

Kritiken mot planeringsprocessen som sådan i vilken plan- och byggnadsförslag konstruerats som skapat denna olyckliga situation var också mycket hård. Planfrågorna togs om hand av bygglagutredningen, som 1974 presenterade principer för en ny byggnadslagstiftning som bl. a. skulle medge ett vidgat medborgarinflytande.

Från kommunernas sida blev det under 70-talet undan för undan allt vanligare med olika former av information och samråd om den fysiska planeringen.

Staten tog initiativ till praktiska åtgärder för att förbättra den fysiska och sociala miljön i bostadsområdena främst genom miljöförbättringsbidragen (från 1975, som enligt Folkesson, 1980, kom att användas till stödåtgärder med en ensidig fysisk inriktning) och genom att tillsätta bostadssociala delegationen (1975), som satte igång ett antal projekt ute i kommunerna. (*Bostadssociala delegationen* har nu upphört och *Bostadssociala rådet* inrättats.)

Skillnaderna mellan de verkliga och de önskade förhållandena i såväl de nya förorterna som i de flesta andra bostadsområden kom emellertid att förbli stora.

Det visade sig svårare än man på många håll hade trott att skapa områdesidentitet, kontakt och samarbete mellan grannar. De åtgärder man på skilda håll i landet prövat (och som Tom Miller & Anna-Lena Högberg bl. a. behandlar i "Lokalt inflytande vid stadsförnyelse") har syftat till att påverka boendets sociala innehåll genom att de boende fått inflytande över vissa beslut som rört drift och underhåll, ombyggnad och modernisering, fritidsverksamheter av skilda slag m. m. inom områdena. Därigenom har man också hoppats kunna sänka eller hålla tillbaka storleken på höjningarna av boendekostnaderna och minska omsättningen av hushåll. Det senare har ju inte sällan varit det mest framträdande motivet när bostadsförvaltare tagit initiativet, samtidigt som det förstås varit angeläget för flertalet hyresgäster. Vidare har genomgripande fysiska förändringar i samband med sanering,

lägenhetssammanslagningar, kompletteringsbebyggelse visat sig kunna bryta ned utvecklade grannkontakter och etablerade samspelsmönster.

Att boendemiljöerna inte förändrats på ett socialt tillfredsställande sätt är en del av bakgrunden till att bostadbyggnads- och saneringprogrammen fr. o. m. 1980 har lagts ihop till bostadsförsörjningsprogram, som kommunalfullmäktige ska anta. Programmen ska kunna bygga på "bostadssociala inventeringar". Dessa ska grundas på bl. a. de boendes erfarenheter och kunskaper. Därmed hoppas man få till stånd en mera samlad bedömning av förhållandena i bostadsområdena.

Förvaltningen bör medinflyta

Anna-Lena Högberg hävdar i *Områdesförvaltning för de boendes skull*, 1978, att de idag praktiserade inflytandemodellerna som regel missar något i sammanhanget mycket centralt: att göra boinflytandet till en inlärningsprocess. De går nämligen i allt väsentligt ut på att lösa problem som andra formulerat. Andras problemuppfattning blir styrande och inte de problem som de boende själva utifrån sin situation skulle kunna formulera och betrakta som angelägenheter som de tillsammans med andra ska försöka lösa. Därmed blir det också svårt för de boende att uppfatta boendemiljön som en verklig resurs för att förändra, utveckla och förbättra de egna livsvillkoren.

Ett reellt boendeflytande skulle, menar Högberg, innebära att:

"De boende svarar för problemformulering och förslag till lösning. Förvaltningen har medinflytande över val av lösning, i första hand genom att söka lösningar som bidrar till en utveckling mot uppställda mål för boendemiljön... Skillnaden är väsentlig. Ty först när boendemiljön upplevs som en resurs för problemlösning finns det möjlighet att använda inflytandet över boendemiljöns sociala innehåll i riktning mot mer övergripande måluppfyllelse. Och att lösa de problem vi idag har med isolering, bristande hemkänsla och fortgående segregation."

De boende ska givetvis också, fortsätter hon, såväl i planering som förvaltning ha inflytande över problem som andra formulerar – men också här ska inlärningsmöjligheterna tillvaratas.

Det viktigaste är inte att hitta den "bästa" lösningen på problemen utan att de boende genom samtal med varandra och utifrån sina erfarenheter får utveckla sin förmåga att bedöma problemen och pröva alternativ för att lösa dem.

Det här sättet att resonera har klara likheter med Ottar Brox' "generativa planeringsmodell" (1974). Den går kort sagt ut på att göra planeringen till en fråga om att skapa förutsättningar för människor att själva formulera och lösa sina problem.

Vad är kunskap?

Högbergs sätt att se på vad ett reellt inflytande från de boende innebär (och där har hon gott stöd i Arvid Löfbergs avhandling 1976) utgår av allt att döma ifrån att de problem, önskemål och behov som planerare och förvaltare definierar kan stämma dåligt överens med de boendes uppfattning av sin

situation. Deras problemuppfattning kan vara styrd av synsätt, av handlingsramar och direktiv som gör det svårt för dem att identifiera de för de boende mest relevanta problemen etc. Därför är det viktigt att låta de boende själva formulera sina problem.

De boendes sätt att tillägna sig kunskap, växa i medvetande och kompetens betraktas som en social process. Kunskaperna får man genom den verklighet man lever under – den finns inte främst utanför oss och kan inte förmedlas av andra som inte delar ens egna vardagliga erfarenheter. Men den kan förmedlas och byggas ut genom att man reflekterar över och diskuterar dessa erfarenheter med dem som delar dem.

Enligt sociologen Kerstin Bohm (refererad i opublicerat manus om det s. k. Norrbottenprojektet, slutrapport 2)¹ kan människans vetande och kunskap beskrivas på tre nivåer:

- ☐ Ett faktamedvetande – erfarenheter av livet
- ☐ Ett normmedvetande – tillåtet och förbjudet
- ☐ Ett värdemedvetande – vad som är viktigt, det man värderar högt

Fakta om bostadsområdet tillägnar hon sig genom sitt vardagliga liv – inte genom några särskilda aktiviteter som skänker henne denna kunskap. Men norm- och värdemedvetandet skapar hos sig föreställningar om vad som skulle vara annorlunda, hur det skulle kunna vara istället.

Eftersom eget konkret handlande och samtal med andra människor är de två viktigaste vägarna till kunskap försätts människor i en abstrakt och svårbemästrad situation när de på kort sikt ska ta ställning till förslag som kommer från myndigheter eller bostadsförvaltare. De boende måste översätta dessa förslag till sitt eget perspektiv. Det är en process som tar lång tid – särskilt om människor är ovana vid att bedöma förslag och pröva alternativ tillsammans. Kompetens måste byggas ut och upp successivt.

Att vara någon

Vi ska beröra ytterligare en inflytandeaspekt. I arbetsmiljösammanhang och i den socialpsykologiska forskningen kring människan och arbetet betraktas det som viktigt för människans självkänsla, upplevelse av att ha en egen identitet, att vara någon, att hon kan påverka och forma sin omgivning. Att ständigt uppleva sig som föremål för andras beslut leder till raka motsatsen: att man kryper in i sig själv, flyr från alla svårigheter in i det privata. Att boendemiljöerna ska ge individerna samma möjligheter anses inte lika självklart.

Dessa aspekter har ändå hållits levande i diskussionerna om planeringsprocesserna i boendemiljöerna. Så här uttryckte sig Johannes Olivegren med en pessimistisk underton i anslutning till sitt arbete med *Märsta 70*-projektet för ett tiotal år sedan:

"De ansvariga arkitekterna, producenterna och förvaltarena kan ... inte åstadkomma en mänskligare bebyggelse förrän den stora massan av människorna på ett helt annat sätt får mera direkt inflytande över bebyggelsens tillblivelse och bruk. Människan och hennes bebyggelse måste nämligen ständigt utvecklas under växelverkan. Denna växelverkan kan endast uppstå genom de många verkliga brukarnas medverkan. En

¹ Bohm, Kerstin, 1978: Medborgarnas roll i samhällsplaneringen i Jämförelsemetoder i samplaneringen, NU-serien B 1978:3.

mänskligare bebyggelse kan alltså inte forskas eller planeras fram, eller byggas in från början. Det krävs en mer dynamisk och levande process där bebyggelseinvånare med daglig kreativitet blir medskapande. En sådan process tar tid, ser inte ut att lämpa sig för modern industri och kan inte styras uppifrån eller databehandlas på vanligt sätt. Därför är utsikterna för en mänskligare bebyggelse mycket dystra.”

Pressrelease om M 70, 1973

Några av hindren att övervinna

Vi ska återvända till *Områdesförvaltning för de boendes skull* och till den typ av områdesförvaltning som Anna-Lena Högberg skisserar. Hon konstaterar bl. a. att problem i boendeyråden har gjort att man i kommuner och förvaltningsföretag prövat sig fram med nya arbetsformer. Men skall dessa ge resultat måste de vara inriktade på att på olika sätt underlätta för de boende att själva bygga upp en kompetens för att hantera problem.

Detta kräver för det *första* att man kan eliminera de problem som den långt drivna sektoriseringen av verksamheter och huvudmän för dessa skapar. Det kan ske genom att en förvaltningsansvarig utses för varje område, som i sin tur har ansvaret för samordning och samråd med andra förvaltningsansvariga. För det *andra* kräver det att de sektoriellt orienterade verksamheterna släpper ambitionerna att utforma dessa på ett helt likartat sätt i alla områden – i så fall finns det inget utrymme för de boendes inflytande. Denna kursändring behöver inte innebära att de allmänna målen för verksamheten samtidigt överges.

En *tredje* förutsättning för att utveckla kompetens hos de boende är att de förvaltningsansvariga arbetar för att de boende ska få gehör för sina synpunkter och inte bromsar initiativ och uppslag därför att man misstänker att de verksamhetsansvariga ska visa sig oförstående eller avvisande.

Högberg försöker sig också på att illustrera på vilket sätt områdesförvaltningen organisatoriskt skulle kunna inplaceras i det sektoriella och institutionella system vi har idag. Men det lämnar jag därhän i denna text.

Vilken funktion har och hur stort är det ”egna området”?

När Högberg talar om de boendes inflytande över ”det egna området” gör hon inte klart för vad som skall förstås med det ”egna området”. Hon talar i allmänna ordalag om att grannskapsidéerna varit vägledande i svenskt bostadsbyggande, att man grupperat bostadshusen kring skolor och service av skilda slag, etc.

Och att man haft föreställningar om att dessa enheter skulle kunna vara en bas för kontakter och aktiviteter osv. Närmare än så kommer hon inte ifråga om hur området eller grannskapet ska identifieras.

Närgrupp, kvartersgrupp, stadsdelsgrupp

Johannes Olivegren och Anna Östnäs (1972) diskuterar hur invånarna kan utforma grannskap och utveckla boendekompetens på olika nivåer, från den näraliggande bostadsmiljön till ett mer övergripande plan. Dessa är inte storleksmässigt eller geografiskt "bundna till underlagstänkandet när det gäller skolor och butiker och andra serviceanläggningar".

De delar till storlek och funktion in bebyggelsen och befolkningen i tre grupper: a) närgrupper 10–60 hushåll, b) kvartersgrupper 150–250 hushåll (upp till 500 personer) och c) stadsdelsgrupper 1 000–3 000 hushåll (upp till 7 000 personer).

Varje grupp skall, menar författarna, ha fullt praktiskt och ekonomiskt ansvar "för sin närmaste omgivning".

Om förslaget är rätt uppfattat skulle närgruppen fatta beslut om sådant som bara får konsekvenser för den (eller individer i gruppen). Beslut som får konsekvenser för flera närgrupper skulle fattas av kvartersgruppen etc. Den "lägre" gruppen skulle då tvingas underkasta sig den "högre" gruppens beslut. Stadsdelsgruppens storlek skulle vara lagom för en fungerande kommunal. Den storleken gör det möjligt för invånarna att uppleva sig delaktiga i beslut.

Vem som skulle fatta beslut som rör flera eller alla stadsdelar – kollektiv trafik, el- och värmeförsörjning, avlopp, reningsverk, anslagsramar för stadsdelarna, skatter etc. – framgår inte av förslaget. Men man får väl förutsätta att staden ska ha centrala politiska organ, som dock skulle kunna avlastas från alla detaljer.

Olivegren och Östnäs tror att närgruppers storlek ska kunna tillåta att s. k. subkulturer uppstår – folk med gemensamma värderingar och erfarenheter ska kunna söka sig till varandra. Och detta utan "gettofara" eftersom grupperna inte kommer att leva särskilt isolerade från varann. De anser att detta är en bättre och mer realistisk väg att slå in på än att försöka åstadkomma en fullständig blandning av människor. Närgrupperna bör också kunna överlappa varandra i den meningen, att det är fritt fram för att bilda de grupper som det finns intresse för över närgruppsgränserna.

Kvartersgruppen är "boplatsen" – det område man kan känna sig hemmastadd i och identifiera sig med. Det är inte större än att det går att ha möten där många i gruppen kan vara med. Inom kvartersgruppen ligger närlekplatserna, utrymmen för skilda verksamheter och rådstuga. Anordningar som barnstugor, skolor, närbutiker, större bo!planer etc. ska gälla för flera kvartersgrupper och läggas mellan dessa.

Samhemmet – 25 hushåll

Samhemsidén gäller i huvudsak för den lägsta funktionsnivån – hur vardagliga livsproblem ska hanteras i en "närgrupp". Ingrid Sjöstrand presenterade sin samhemsidé mer utförligt första gången i tidskriften *Form*, 1969. Den blev 1973 en bok, *Samhem*.

Sjöstrands reformidé går ut på att det ska skapas små föränderliga och mångsidigt användbara lokaler i bostadsområdena, i husen eller kvarteren – samhem. Samhemmet ska vara en förlängning av hemmiljön och svara för

praktiska behov av "grannskapsservice". Det ska i sin tur knytas an till rådjongservice (på stadsdelsnivå), där det finns sjukvårdspersonal m. m. De enskilda lägenheterna i husen ska göras mindre än vad som är vanligt, utrustas enklare och billigare. Samhemmet kan bindas samman med en mindre restaurang, motionslokal, litet bibliotek, TV-rum etc.

Samhemmet ska skötas av föräldrar och ensamstående, och ha ett värdpar, som svarar för olika uppgifter när de vuxna förvärvsarbetar. Samhemmet ska ersätta daghemmet, fritidshemmet, ungdomsgården, pensionärshemmet liksom alla "kategorihus" för missanpassade. – "Hon kittlar tvivlarnas skrattnerver i onödan", tyckte Per Garthon i en anmälan i DN 19/6 1973. Men han betraktade likväl idén som intressant.

Med samhemmet skulle, ansåg Sjöstrand, det gamla närsamhället återupprättas. Samhemmet skulle vara ett mikrosamhälle där alla deltog. Hon menade att den ideala gruppstorleken för ett samhem är ca 25 hushåll, dvs. omkring 75 personer. En större grupp ger inte relationerna den närhet, som gör att folk känner intresse och ansvar för varann.

40-flocken som underlag för planeringstänkandet

Broberg & Ekholm (1976) har bl. a. försökt hitta fram till en rimlig storlek på lokalmiljöenheten; för att sedan kunna omkring den gruppera bostäder, arbete, institutioner, service. Med stöd av bl. a. samhemsidén och konkreta exempel hämtade från Köpenhamn har författarna konstruerat en grupp som de kallar för 40-flocken, dvs. den består av 40 personer.

40-flocken är ett miniatyrsamhälle. Den utgörs av 17 hushåll, varav 11 är barnlösa. De människor som ingår i gruppen är fördelade på yrken, åldrar, inkomster m. m. efter ett riksgenomsnitt.

Denna flock är också en social enhet, som har "alla samhällets problem och möjligheter i sig i förminskad skala" samtidigt som den inte är så stor att individen försvinner i den eller förlorar sin förmåga till deltagande.

40-flocken ska fungera som en motvikt mot det "kärnfamiljsorienterade planeringstänkandet", som inte kan anses vara särskilt representativt vare sig för den hushållssammansättning vi har eller för möjligheterna att på ett bra sätt klara av vardagsproblem.

Närmiljön – 200–300 hushåll

En närmiljö som ska fungera för barn och unga bör, anser en arbetsgrupp inom statens ungdomsråd (1981), bestå av 200–300 hushåll, allra högst 1 000 personer i olika åldrar. Den kan vara ett kvarter, ett bostadsområde, en by eller ett på annat sätt geografiskt avgränsat område. När man delar upp områden där människor redan bor ska man dock söka efter naturliga gränser. Det kan betyda att områdena kommer att variera i storlek. Inom områdena ska barn och ungdomar kunna ges en positiv uppväxtmiljö genom att dessa görs *produktiva*. Hur arbetsgruppen tänker sig att det ska gå till återkommer jag till.

Exemplet Bologna

Löfberg (1976) tar *Bologna* som exempel på hur den önskvärda boendekompetensen på lokal nivå, i "kvarteret", kan förenas med en problemmedvetenhet som rör helheten, staden.

Idag bor omkring en halv miljon människor i Bologna. I mitten av 60-talet delades staden in i 18 administrativa enheter, som kallas kvarter. Borgmästaren har en representant i varje kvarter. Där finns ett kvartersråd med representanter för de politiska partierna. Där finns också arbetsgrupper som tar sig an frågor som rör skolor, daghem, stadsplanering m. m. Och representanterna för kvarteret medverkar i arbetet på central nivå. De är med och "diskuterar" alla angelägenheter som rör hela staden.

Kvarteren bestämmer helt över marken i kvarteren – var och hur det ska byggas (eller saneras) och vem som ska göra det. Det går alltså inte att sanera ett kvarter utan att de som bor i kvarteret tar ställning till vad som ska få ske.



Vården och gemenskapen

Statistik och kontakter

Förr fanns det ingen utbyggd sjukvårds- eller socialvårdsapparat, varför människor var hänvisade till att i långt högre grad än idag klara sig själva. Och att med ibland stora uppoffringar hjälpa anhöriga som var sjuka, gamla eller av andra skäl oförmögna att reda sig på egen hand. Hur omfattande det informella stödet från grannar och arbetskamrater var finns det motstridiga uppfattningar om.

Det finns de som hävdar att de sociala nätverken inte i något väsentligt hänseende har förändrat karaktär under de senaste 30–40 åren. Inte minst skulle släkten fortfarande spela en mycket betydelsefull roll i individens personliga nätverk.

Sociologen Gerdt Sundström hävdar i *Omsorg oss emellan*, (1980), att det är mycket bättre ställt med de sociala relationerna i landet än både vad han själv och andra har trott.

Sundström bygger sina iakttagelser och slutsatser på xplock ur en rad statistiska undersökningar, som gjorts främst under de tre senaste decennierna.

Sundströms tes är alltså att det "informella nätverket" inte påtagligt har förändrats. Majoriteten av befolkningen har ett rikt umgängesliv – det är "bara" små minoriteter som är isolerade, ca 1 procent.

"Vad som hänt är att närheten mellan människor, den gamla *påtvungna* närheten, är mindre idag: trångboddheten är bortbyggd, inneboendeeländet borta, inget påtvunget samboende mellan generationerna. På de flesta sätt är väl ändå detta bra?!" (Sundström i Expressen 5/3 1980).

Den allvarligaste invändningen mot Sundströms studie gäller, att statistik över kontaktmönster inte säger någonting om gemenskapens innehåll och kvalitet. Han konstaterar för övrigt själv, att det främst är kvinnor som bygger upp och vårdar nätverken, upprätthåller släktbanden, bär upp moraliska förpliktelser. Eftersom de gått ut i förvärvsarbete i stor omfattning och männen inte övertagit uppgiften att upprätthålla familjebanden, vänskapsbanden, är det möjligt att förutsättningarna för primärrelationer håller på att förändras.

Sundström menar vidare, att vi nu lever i slutstadiet av bondesamhället. Det moderna samhället avtecknar sig: föräldrarnas skyldighet att försörja vuxet sjukt barn och barns skyldighet att försörja gamla föräldrar gäller inte längre genom en rätt nyligen genomförd lagändring.

Ingen ifrågasätter emellertid att det förhåller sig så att man idag i mindre omfattning än någonsin tidigare är hänvisad till släkt, vänner och grannar, till informella omhändertaganden av livs- och vardagsproblem. Myndigheternas ansvarsområde har stadigt växt.

Vad som också undan för undan har växt är intresset för förhållandet mellan olika slag av arbete och i dess förlängning har många börjat fundera över om det är önskvärt att till lönearbete omvandla det arbete som i hemmen utförts och utförs av främst kvinnor. Det gäller främst vård- och omsorgsarbete. Låt oss först granska den senare aspekten.

Vårdprofessionalism

Oron för hur samhällsförändringarna ska förändra de sociala relationerna är som nämnts tidigare i denna text av gammalt datum. Den har många ingångar och utgångar. Den oron löper idag samman med oron för vad som händer med demokratin (jfr med 40-talets grannskapsdebatt) när tjänstemän tar hand om "det kollektiva solidaritetsarbetet".

En del har, som också påpekats, sett en försvagad "informell struktur" som en tänkbar förklaring till det ökade trycket mot vårdapparaten: när det sociala nätverket luckras upp översvämmas myndigheterna av problem. Om detta är riktigt skulle det kunna innebära att problemen inte har ökat i omfattning. Vad som i stället kan ha skett är att de problemlösande resurserna har flyttats över till myndigheterna medan de sociala nätverken fortsätter att utarmas (se t. ex. Karin Tengvald 1973).

Vi börjar få en ganska stor uppsättning debattböcker och forskningsrapporter som knyter an till dessa teman. En av de allra senaste i raden som blandat sig i denna diskussion är Svante Beckman, som är ekonomhistoriker. Det har han på ett mycket intressant och infallsrikt sätt gjort i en bok som nyligen givits ut av Arbetslivscentrum. Den heter *Kärlek på tjänstetid* med underrubriken *Om amatörer och professionella inom vården*.¹

Vad gäller den professionaliserade vårdens problem skjuter Beckman in sig på dess svårigheter att finna fäste i en social gemenskap, som både den som vårdar och vårdas är delaktiga i. Han är noga med att markera att kombinationen ekonomisk tillväxt och vårdprofessionalisering enligt hans mening har inneburit en historiskt sett exempellös humaniseringsprocess.

Under 1900-talet har människovärdet, aktningen, intresset för den enskilda människan och för att kollektivt bistå henne i utsatta situationer stadigt stigit. Den kunskapstillväxt som följde med professionaliseringen har varit en viktig motvikt till och trängt tillbaka föraktfulla och fördomsfulla vårdattityder.

Men inte desto mindre sällar sig Beckman till de allt längre leden av tvivlare på möjligheten att gå på i samma spår för att underhålla och bygga ut "vårdens humaniseringsverk". Det kan man mycket väl göra, inskjuter Beckman, utan att falla i farstun för och göra sig till tolk för de sörgårdsinspirerade bilder och föreställningar som florerar om det goda livet i de gamla lokalsamhällena. De är falska och utan grund. Och utan att hålla sig med överdrivna föreställningar om vad den strategi som hittills dominerat – när allt kommer omkring – faktiskt åstadkommit.

¹ Läsaren bör lägga märke till att jag nedan använder "vård och "omsorg" som utbytesord – att jag inte försökt skilja ut det ena begreppet från det andra.

Vad är vård?

Beckmans fortsatta resonemang vilar tungt på hans definition av vad vård är eller innebär. Den lyder så här:

”Vård är en sammanfattande beteckning på en lång rad verksamheter som syftar till att förhindra människor att falla ur ett kollektiv som uppfattas som en moraliskt förpliktande gemenskap. Verksamheterna är koncentrerade till situationer och tillstånd där riskerna för att falla ur gemenskapen är högst som vid underårighet, åldrighet, sjukdom, fattigdom, asocialitet, galenskap och akut själänöd m. m. Syftet att kvarhålla individen i gemenskapen är i viss mening identisk med syftet att upprätthålla gemenskapen. Man skulle utan betydelseförskjutning kunna säga att vårdverksamheternas objekt är gemenskapen och att denna upprätthålls genom att förhindra individerna att falla ur den.”

Det som Beckman således mer än något annat lägger vikt vid i denna definition är att vårdverksamheten både syftar till att hjälpa individer och att vidmakthålla en gemenskap. Det finns ingen omsorg vård namnet som inte har detta dubbla syfte, som bara är till för den som från eller till behöver och får hjälp.

En vårdverksamhet som inte på en och samma gång är ett stöd för den enskilde och ett värn för gemenskapen kommer inte att ge några goda resultat.

I det hänseendet finns det, menar Beckman, märkbara skillnader mellan den amatöristiska och den professionella vården. Den senare är exklusivt klientorienterad – det finns inga påtagliga och konkreta gemenskapsband mellan den som vårdar och den som vårdas. Den professionella vårdaren kan inte relatera till en praktisk-personlig gemenskap och klientens behov blir därför grunden för verksamheten.

Professionalismen står på ett ben

”Samhället” är den gemenskap som vårdaren skulle kunna falla tillbaka på. Men ”samhället” är en abstraktion och i den mån likhetstecken sätts mellan samhället och myndigheterna har vårdaren ofta svårt för att fullt ut identifiera sig med och betrakta sig själv som myndighetsrepresentant. Det är bl. a. just detta förhållande, betonar Beckman, som varit så viktigt för humaniseringen av vården. Men när det professionella inslaget i vården blir högt framträder de negativa effekterna.

Att inte uppleva sig som en del av en gemenskap i sitt arbete, en gemenskap med tydliga och klara kännetecken är förstas om oroskälla och frustrerande för den enskilde vårdaren. Men därmed inte sagt att vårdaren förlorar sin förmåga till engagemang, inlevelse och medkänsla. Mycket talar för att det är ganska gott ställt med allt detta inom socialvården. Nej, den springande punkten gäller vårdarens förmåga eller snarare oförmåga att uppträda och framstå som en *moralisk* auktoritet.

Den professionella vården står på ett ben. Om den stod på två ben, dvs. om omsorgen inte motiverades bara av omsorgen om den vårdade utan också av vårdarens omsorg om sin plats i gemenskapen och av en strävan efter att upprätthålla gemenskapen genom att försöka förhindra att någon faller ur

den, skulle vårdaren besitta den nödvändiga moraliska auktoriteten.

Den professionella vårdaren saknar till skillnad mot den amatöristiske vårdaren möjlighet att identifiera sig med en gemenskap som förpliktar. Han/hon kan därför inte heller bygga under sitt handlande och i kontakten med klienten "kasta in kollektivets auktoritet".

Det här låter ju bestickande och resonemanget har släktskap med de s. k. nymoralistiska tankegångarna, som gör sig påmind i våra dagar. Beckman är mycket väl medveten om att moralisk auktoritet i vården förvisso inte är någon som helst garanti för en kärleksfull och fruktbar gemenskap. Historien bär många vittnesmål om motsatsen. Det hindrar inte att Beckman här har ställt in belysningen på ett av professionaliseringens nyckelproblem.

Vetenskapen otillräcklig grund att bygga på

Den väg den professionella vården har valt för att erövra moralisk auktoritet – den kan inte undvaras i de flesta verksamheter – är riktad mot vetenskapen, den vetenskapliga kunskapen, expertkunskapen. Den har som tidigare nämnts haft många gynnsamma sidor och varit mest framgångsrik inom kroppssjukvården.

På det bredare fält inom omsorgen där beteendemönster och värderingar vidarebefordras och en viss grad av permanent konformitet till dominerande kulturmönster måste inskärpas (det är dessa företeelser man kallar socialisation) är det svårt att se att vetenskaplig auktoritet kan vara detsamma som eller ersätta moralisk auktoritet, anser Beckman.

Vilka beteenden och vilka personligheter som är önskvärda och hur samhället ska se ut och fungera är inte först och främst en vetenskaplig fråga. Rättframma målsättningar för samhällsorganens arbete, som går ut på att direkt dirigera människors beteenden i syfte att skapa en viss typ av personlighet är vanliga i främst strängt auktoritärt strukturerade samhällen. De förekommer sällan i samhällen som gör anspråk på att vara pluralistiska.

Vårdprofessionaliseringen och kunskapsintensifieringen har, som vi snuddat vid, en sida som vetter mot och anknyter till en diskussion om demokratins innehåll och former. När det inte finns ett bärkraftigt självhjälpssystem, när problemen blir experternas problem har misstanken att medborgarna passiviseras fått många förespråkare. Vi får vad Jörgen Westerstål enligt Beckman har kallat en "servicedemokrati" – och som också skulle gälla för andra områden än vården. Idén om demokratin som offentlig service knäsets.

Producent av problem eller produkt av orsaker?

Med referens till vården skulle passiviteten hänga ihop med att medborgarna i gemen blir "fritagna" från ansvar för varandra och därmed skulle en allmän oförmåga att hjälpa vinna spridning. Detta fenomen kan också, försöker Beckman visa, länkas ihop med de teorier och idéer om anpassning och avvikelser inom sociala system som alltmer kommit att sätta sin prägel på vårdprofessionens praktik.

Inställningen till s. k. avvikande beteende och avvikande människor har

undan för undan humaniserats.

Strafftänkandet har på område efter område ersatts med ett vård- och behandlingstänkande. De humanare attityderna till avvikelser har t. ex markerats genom att man förklarat syftet med omhändertaganden vara vård, behandling, terapi och inte bestraffning. Därmed har myndigheternas ansvar ökat medan individernas ansvar på motsvarande sätt minskat i vår kulturkrets. Men i samma takt som individerna har avlastats från ansvarsbördan för sitt handlande har sektorn av tillräknelighet minskat (Bagger-Sjöbäck & Lundmark 1971).

Ett viktigt medel i denna avlastning har varit att tilldela klienten eller patienten sjukrollen. Under 60- och 70-talen har tendensen varit den, att den sociala miljön, närsamhället, förorten, samhället i stort angivits som orsak till avvikande beteenden eller till en situation som försatt en individ i ett utsatt läge.

Beckman menar att det är lika galet att uteslutande betrakta människor som medvetna producenter av sina förhållanden som att uteslutande se dem som produkter av orsaker som de inte kan göra något åt. Men var gränsen skall dras "mellan dessa två förklaringsperspektiv har förutsättningar att förbli permanent oklar".

Orsaksperspektivet ska inte överges men ...

Det som emellertid utmärker den "goda medmänniskan" är att hon kan växla mellan dessa båda perspektiv. För att lämna en bra och insiktsfull hjälp måste vi se andra "både som producenter och produkter av sina förhållanden". Det är inte lätt. Men det är hart när omöjligt inom den professionella vården. Familjen, föreningen, kamratgruppen, samfundet kan inte hålla ihop om dess medlemmar inte underordnar sig vissa gemensamma normer, en viss moral, vissa värderingar. Den är den gemensamma moralen som håller ihop en grupp. Den amatöristiska grupp som klienten kanske är på väg att falla ur har praktiskt taget ingen likhet med den "samhällsgemenskap" som vårdare i bästa fall kan erbjuda.

Hotet att bli definitivt utestängd från eller utslängd från den "amatöristiska gruppen" är säkerligen i de flesta fall långt mer hotande, och ett bättre kort i "förhandlingarna" än hotet om en temporär uteslutning ur den abstrakta samhällsgemenskapen.

Det är således inte orsaksperspektivet som gör att vården blir ineffektiv utan att vårdaren och den vårdade inte har en gemensam gruppstillhörighet, är en del av samma gemenskap. Den moraliska desorienteringen, oförmågan att referera till en gemenskap där frågor om rätt och fel är livsviktiga, är en följd av de villkor som styr vårdprofessionen och inte dess strävan efter orsaksförståelse.

Här har jag inte på något sätt gjort rättvisa åt den uppslagsrikedom och nyansrikedom som Beckmans framställning har. Dessutom är det bara vissa av de vinklingar han har på sitt ämne som här tas upp. Ett längre citat ur den sista delen av hans rapport skall strax ges.

Tillväxtens projekt och demokratin

Beckman avslutar sin skrift med att diskutera vad det betyder att "tillväxtens projekt" förefaller att vara på upphållningen. Det har, vare sig vi vill godta det eller inte, varit framgångsrikt och i många stycken en nationellt sammanhållande kraft.

Det har inte funnits några problem som inte fortsatt tillväxt har ansetts kunna rå på. När tillväxten börjar dala för att inte säga upphöra blir också dess avigsidor tydligare än tidigare. Att mer tillväxt skulle kunna råda bot mot dessa övertygar allt färre. Att tillväxtens projekt hotar att falla sönder skapar också oro och osäkerhet inför framtiden. Det "innebär en allmän förlust av social orienteringsförmåga":

"För professionaliseringen i samhället i stort betyder sönderfallet av ett enande projekt en hotande illegitimitet. Genom att projektet utstakar ett mål och en väg för samhället tillåter den att en mängd problem uppfattas som tekniska medelsfrågor. Där enighet om det allmänna målet föreligger och där medlen i grova drag är givna kan sociala beslutsprocesser i stor utsträckning delegeras åt särskilt kompetenta, tjänstemän, handläggare och experter. I hägnet av politisk och allmänskulturell uppslutning kring projektet utvecklas en styrelseform som man kan kalla professionellt förvaltningsvälde.

Projektet tillåter även en professionalisering av politiken i en annan betydelse än delegeringen av den faktiska (om än ej formella) beslutsrätten till tjänstemän. Projektet ger en enhetlig mening åt den sociala omvandlingsprocessen. Den verkar starkt dämpande på politiska konflikter, genom att projektet i varje osäkerhetssituation ger en tydlig orientering om vad som bör göras och uppställer respekterade restriktioner på hur konflikter får lösas. Man får inte äventyra projektet och de politiska konflikterna komma att gälla olika uppfattningar om vilka organisatoriska och tekniska lösningar som är bäst ägnade att främja projektet.

Politikerna börjar allt mer betrakta medborgarna som konsumenter på marknaden för offentliga tjänster och som klienter för professionell offentlig service som politikerna kan erbjuda. Sig själva börjar de se som duktiga uppsnappare av klientbehov och yrkesmässiga producenter av offentlig service.

Politikerna börjar också se sig snarare som experter på beslut än som bärare av representativa målsättningar.

Jag tror att läsaren nu klart ser varför vi under senare år har fått en störtskur av anti-professionalistiska sentiment. Experter begabbas. Förvaltningsväldet kritiseras. Politikernas yrkesattribur (tjänsteförmåner t. ex) befinnas djupt stötande. Kärnan i den professionella kompetensen – vetenskap och teknik – utsätts för irrationalistiska stormangrepp.

Ropen efter gemenskap dånar därför att tillväxten-fattigdomens handfasta gemenskapsprojekt håller på att brytas sönder. En exklusiv centrering av värdemönstrena på individen uppstår – förstärkt klientorientering, personlighetsutveckling som primärt skolmål, vurmen för självförverkligande, det som Lasch kallar uppkomsten av 'den narcissistiska människan' ... 'den nya individualismen' etc. Den uppstår därför att systemen för kollektiv rationell-moralisk orientering försvagas när det stora projektet undermineras."

Samskap

Hushållsarbetet och den "tredje sektorns" framtid

En mycket stor del av den professionella omsorgens uppgifter kommer från hushållen. *Och det är fortfarande där som den största delen av det som kallas reproduktivt eller återskapande arbete sker.* Hit hör allt det hemarbete som behövs för att vi fysiskt och psykiskt ska hålla oss själva och familjen – om vi lever i en sådan – vid liv. Hit hör vård och uppfostran av barn, att skaffa fram och laga mat, sköta kläder och bostad, kroppsvård, avkoppling och gemenskap.

Prokop (1978), som jag tror har spelat en viktig roll i de allra senaste årens debatt om kvinnor och frigörelse (åtminstone för delar av kvinnorörelsen), har intresserat sig för vardagslivets problem och kvinnornas *produktion* inom familjen.

I hemmen, menar hon, liksom på andra arbetsplatser, görs inte bara sådant arbete som är kvantifierbart. Där procuceras också sociala och samhälleliga relationer: människors tankar, känslor, upplevelser, verklighetsbilder. Hon har i sin bok många referenser till den franske sociologen och filosofen Henri Lefebvre,¹ som är en klassiker på det område som rör det dagliga livets, vardagslivets problematik.

Intresset för vardagslivet är för övrigt enligt Leidman (1980) "en bred filosofisk och vetenskaplig strömning – bredare och viktigare än 'den nya filosofin' och annat massmedialt nonsens av det slaget".

Hemarbetets natur och omfattning, dess psykologiska, sociala och ekonomiska betydelse är fortfarande oklar. Det är väl av dessa skäl, framför allt svårigheten att kvantifiera det, som gjort att det aldrig definieras ordentligt, aldrig blivit riktigt "synligt" (Prokop 1978, Sangregorio m. fl. 1981).

¹ Lefebvre är en av spjutspetsarna i den franska "urbanforskningen" och forskningen kring staden och storstadslivet. Sven Gromark, som introducerat *Den franska forskningsfronten. Arkitektur- och samhällsforskning*, Bygghälsningsrådet, R 7:1980, för en svensk publik, menar att den har "överskridit" den tidigare dominerande urbana sociologin, främst representerad av Chicagoskolan. Gromark har också skrivit om Lefebvre och den franska forskningsfronten i *Häften för kritiska studier*, 2–3 1979. Kerstin Bohm har skrivit om en annan i sammanhanget betydelsefull person, Manuel Castells, i samma tidskrift (1979); se litteraturlistan.

Hushållens värdefulla arbete

Lars Ingelstam har i sin bok *Arbetets värde och tidens bruk – en framtidsstudie* (1980), lyft fram den ekonomiska betydelsen av allt arbete som fortfarande utförs utanför arbetsmarknaden – det oavlönade arbetet. Han delar in vår ekonomi i fyra områden: näringlivets verksamhet (den gula), den offentliga sektorn (den blå), arbetsbyten, kvittolösa affärer, organiserad brottslighet (den svarta) och obetalt arbete i hemmen, folkrörelser, föreningsliv, väntjänster m. m. (den vita sektorn).

Inom den vita sektorn, som idag ligger utanför alla ekonomiska resonemang, skulle enligt Ingestam den totala tiden som åtgår inom hushållssektorn vara något större än den samlade betalda arbetstiden i landet (som uppgår till drygt 6 miljarder arbetstimmar för den gula och blå sektorn tillsammans). Hushållen lägger i tid räknat samma tid på inköp som förvärvsarbetstiden i hela varuhandeln. Skötseln av bostäder, kläder etc. kräver längre tid för hushållen tillsammans än det totala tjänsteutbudet av offentliga tjänster till hushållen. "Det vida register", skriver Ingelstam, "av verksamheter som finns i den vita sektorn, och deras ekonomiska, kulturella och tekniska betydelse gör att man inte kan förbigå den i en allvarligt menad analys av samhällsekonomin utveckling." Även om man anlägger ett strängt ekonomiskt betraktelsesätt är det stora värden som produceras inom hushållssektorn, ungefär en tredjedel av den formella ekonomins produktion.

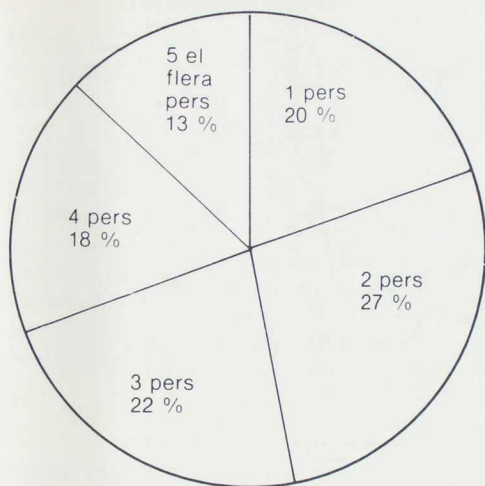
Utan hemarbetet skulle vårt samhälle braka ihop, säger Brita Åkerman i DN 12/3 1981. Ändå framställs det "informella" arbetet som om dess enda uppgift var att hålla den formella ekonomins produktion igång.

Hemarbetets organisation

De ytligt betraktat helt motstridiga förslag som under decenniernas lopp framkastats om hur hemarbetets problem borde lösas – för sådana har man faktiskt sett – har trots allt haft vissa likheter. Både de som så långt det var möjligt höll fast vid att kvinnans uppgift var att vårda man, barn och hem och de som var övertygade om att en kollektivisering av hushållsarbetet var nödvändig ansåg att hemarbetet måste effektiviseras. För de förra blev ju så mycket mer angeläget när tillgången på hembiträden minskade och kostnaderna ökade. Kollektivisterna hade industriorganisationen som förebild för att befria kvinnorna från hushållsarbetet i hemmen. Men vilka var det som skulle arbeta i de kollektiva matsalarna, tvättstugorna, storbarnkamrarna? Kvinnorna förstås!

Satsningen på familjehushållet och att bibehålla hemarbetet i hemmet men underlätta det – den linje som helt dominerat utvecklingen – har allt sedan 20-talet gjort köket till en drivbänk för rationaliseringsivriga teknologer och till en tummelplats för fabrikanter av maskinell och annan utrustning. Köket – och även den övriga delen av bostaden för den delen – har alltså länge betraktats och behandlats som en arbetsplats i teknisk mening. Även här hämtades förebilderna från industrin och från taylorismen som "vetenskaplig" plattform (Svedberg 1972, Linn 1978 och 1980, Liljeström 1979, Caldenby 1981, Walldén 1981). Detta skulle efter hand komma att gälla för

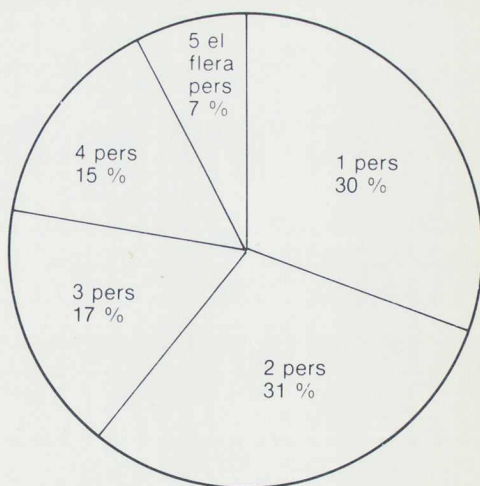
1960



Antal hushåll med

en person	522 000
två personer	702 000
tre personer	566 000
fyra personer	453 000
fem personer eller flera	339 000
Summa	2 582 000

1975



Antal hushåll med

en personer	997 000
två personer	1 025 000
tre personer	562 000
fyra personer	504 000
fem personer eller flera	237 000
Summa	3 325 000

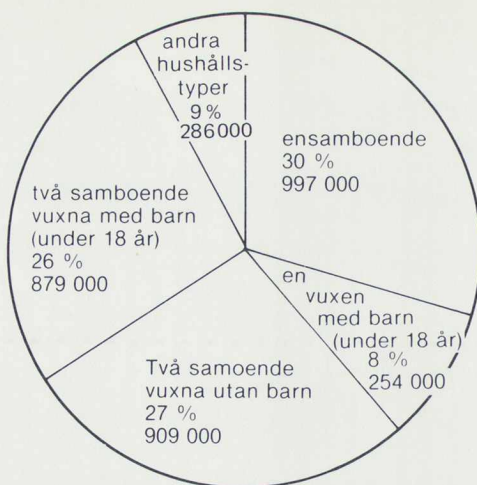
stadsbyggandet som helhet (Linn 1974, Bergman 1980, Volny 1981).

I vad mån målet har varit att helt befria kvinnorna från hemarbetets mödor eller inte har aldrig blivit helt klart. Inställningen har varit kluven och tvetydig och varierat med konjunkturerna.

Trots att hushållen har blivit mindre och mindre (se diagrammen), trots att det undan för undan har blivit mindre vanligt med en hemarbetande vuxen på heltid, har inte hemarbetets organisation väsentligt förändrats. Hemarbetet organiseras och fördelas som om dessa förändringar inte hade skett.

Tekniska hjälpmedel, rationalisering av utrymmen etc. tycks endast i liten omfattning ha påverkat den tid som många hushåll använder för hushållsarbete. En del av tidsvinsterna har ätits upp av ökade reseavstånd, att vi idag har så mycket mer av prylar än tidigare att sköta, reparera och hålla rätt på, att vi tvättar oftare. Barnens deltagande i hushållsarbetet har också minskat kraftigt.

När det gäller arbetsfördelningen mellan män och kvinnor är motståndskraften mot förändringar mycket stor. Kvinnornas arbete utanför hemmet motsvaras inte av någon allmänt sett jämnare fördelning av hushållsarbetet. Kvinnorna har i många fall en dubbel arbetsbörda (Blomdahl & Brånell 1979, Sangregorio 1981 m. fl.).



Hemarbetets villkor – lönearbetets villkor

Prokop (1978) betraktar den produktion som sker inom familjen som på en och samma gång utvecklad som välutvecklad om den jämförs med varuproduktionen på marknaden. Den är utvecklad bl. a. därför att den inte är inordnad i ett sammanhang där man systematiskt samlar kunskap för förändring. Den är utvecklad därför att den är mer inriktad på verkliga behov och intressen och mindre präglad av ett "församhälligande" av relationer mellan människor.

Samtidigt har man inom kvinnorörelsen under senare år blivit varse att emancipationen kanske också i ett annat avseende sker på "manssamhällets" villkor. Omvandlingen av delar av hemarbetet, som burits upp av kvinnor, till lönearbete kan komma att innebära att "kvinnokulturen" råkar i fara och hotar att försvinna.

Den offentligt avlönade omsorgen, som mest befolkas av kvinnor, styrs och stöps efter mönster från industrin och för produktion av varor.

Prokop (1978) anser att uppdelningen i en manlig och kvinnlig arbetsmarknad inte kan sägas vara alltigenom påtvingad utan att den också är ett uttryck för kvinnornas egna värderingar. Lönearbetets rationalitet skulle också komma att genomsyra omsorgsarbetet inte bara inom utan också utanför den offentliga sektorn och därmed skulle omistliga värden, den kvalitativa egenarten i "kvinnokulturen" gå förlorad (Waerness 1979, Sangregorio 1981, Tengvald 1981 m. fl.).

Framtidsbilder

Många människor har reagerat på välfärdsstatens kris med kravet på att vad man kallar en tredje sektor vid sidan av staten ("samhället") och marknaden ska utvecklas.

"Forskare och debattörer från olika länder och med olika politisk och vetenskaplig bakgrund har under senare år skisserat framtidsbilder som radikalt bryter mot den nuvarande utvecklingen. Gemensamt för dessa framtidsbilder (som inte är prognoser, utan snarare "konkreta utopier") är att organisationen och fördelningen av arbetet spelar en viktig roll, och att intresset koncentreras till det arbete som ligger utanför marknadsekonomin. Bakgrunden är insikten om att en utveckling i samma riktning som hittills varken är möjlig eller önskvärd, men möjligen också en pessimism beträffande möjligheterna att på kort sikt kunna förändra lönearbetets villkor."

Elly Berg m. fl. 1980.

Detta skriver Elly Berg m. fl. i en rapport som sammanställts för byggnadsnämndens rådning som underlag för programskrivning. I rapporten hänvisas till ett tiotal arbeten, som alla förespråkar lokala arbetsgemenskaper vid sidan om marknaden, bl. a. Emin Tengströms scenario *Om samskap och sekundärekonomi*, 1978, Nordal Åkermans *Kan vi krympa Sverige?* 1980, Anna Hedborgs *Det privata och det gemensamma*, 1979, Rita Liljeströms *Kultur och arbete*, 1979, böcker av André Gorz och Ivan Illich, Peter Halls *Europe 2000*, 1977 och en modell för bogemenskap som utarbetats av *Arbetsgruppen Bo i gemenskap*, som Kerstin Kärnekull för övrigt utförligt berättar om i sitt bidrag till boken *Vi bor för att leva*, 1980. Kärnekull gör också en tillbakablickande genomgång av byggandets och boendets problem från 30-talet och fram till idag.

I rapporten ställs en rad frågor som forskare och andra bör hjälpa till att besvara om arbetet ska göras till en del av boendet, menar gruppen. Utvecklingen av elektroniken, datoriseringen berörs liksom boendet och hushållningen med energi, boinflytande och beslutsprocesser.

Ett stycke ägnas också åt en diskussion om förutsättningarna att placera företag av skilda slag i bostadsområdena. Bortsett från bristen på formella möjligheter att styra lokaliseringen skulle en decentralisering – åtminstone i de stora städerna – för vissa grupper kanske snarare öka än minska arbetsresorna, framhålls det i rapporten. Dessutom är det inte sagt att den typ av arbetsplatser det ofta är fråga om skulle betyda någon injektion för det lokala sociala livet. I den skisserade arbetsgemenskapen, som "naturligt" hör hemma i bostadsområdena, är däremot själva grunden att alla ska vara med.

Social förnyelse genom omsorgsekonomi

En arbetsgrupp inom statens ungdomsråd (1981)¹ har gjort en mycket omfattande genomgång av barns och ungas situation och uppväxtvillkor i vårt land. Barnens och ungdomarnas förhållanden måste förbättras, anser arbetsgruppen. Det kräver i sin tur resoluta förändringar på nästan alla samhällsområden.

¹ Slutrapporten, *Ej till salu*, som nu omfattar 655 sidor, ska under hösten 1981 publiceras i en sammanfattning.

Marknadsprincipen, kommersialiseringen tenderar, menar arbetsgruppen, att muta och tränga sig in i livets alla skrymslen och vrår. De sociala relationerna får alltmer varukaraktär – de förankras i vad gruppen kallar en "konsumtionsgemenskap".

Hur är det möjligt? Förklaringarna har, markerar arbetsgruppen, djupa strukturella rötter och hänger ihop med vårt produktionssystem. Det har skapat ett tomrum som den kulturskapande kommersialismen har utnyttjat mycket effektivt. Den lägger beslag på vår fantasi, våra drömmar, behovet av att vara delaktiga i vår värld, kunna påverka och forma den. Den fångar de ungas medvetande och ger dem en identitet. Här har vi huvudorsaken till många av de problem som andra utredningar, forskare osv. har funnit när de har behandlat barns och ungdomars situation.

Arbetsgruppen diskuterar förbättringar i barns och ungdomars uppväxtvillkor i termer av *social förnyelse*. I denna förändringsprocess blir en rekonstruktion av *närsamhället* central, förändringar som leder till miljöer

- ☐ "som människor kan överblicka, där barn och ungdomar kan och får ta ansvar för de gemensamma angelägenheterna...
- ☐ där generationerna samarbetar kring viktiga frågor...
- ☐ som har produktiva uppgifter för alla, även barn...
- ☐ som motverkar social utslagning och isolering, främjar en positiv social kontroll...
- ☐ som fyller ungdomsåren med meningsfull verksamhet... och därigenom skapar alternativ till det kommersiella fritids- och kulturutbudet."

Familjens roll i samhället skall stärkas (jfr med den tidiga grannskapsdebatten). Samtidigt vill gruppen anvisa vägar som leder den bort från dess isolering och slutenhet.

Arbetsgruppen har skilt ut fyra delsystem i vår ekonomi: marknadssystemet, det offentliga systemet, hushållningssystemet och det lokala systemet. En "alternativ ekonomi" och "produktion i närsamhället", vad gruppen kallar en omsorgsekonomi, är viktiga kuggar i arbetsgruppens åtgärdsdel. Den omfattar ca 150 sidor och spänner över ett väldigt brett fält: ekonomi och arbete, skola, familj/boende/omsorg, fritid, kultur, folkrörelser/föreningar, marknadsföring/reklam och till sist samhällsplaneringen. Med sitt försök till helhetsgrepp är den som statlig utredning helt unik. Arbetsgruppen betraktar sin rapport som "mer ett principbetänkande", men förslagen har en grad av konkretion som ställer det mesta i den vägen i skuggan. Gruppens "breda samhällslösningar" andas optimism inför framtiden.

En förkortning av arbetstiden med ett par timmar per dag för alla lönearbetare kombinerad med "omsorgsplikt" ses som en förutsättning för att omsorgsarbetet i närsamhället skall kunna vidareutvecklas. Detta ska inte tas som intäkt för att krympa den offentliga omsorgen utan här handlar det om att komplettera densamma. Skoleleverna ska också ha produktiva sysslor i närsamhället. De ska arbeta en dag per vecka med t. ex omsorgsarbete eller med skötseln av skolorna, matlagning etc. De kan också vara med och ta ansvar för skötseln av kulturgårdar, kaféer, samlingslokaler, idrottsplatser, motionsanläggningar, lekplatser m. m.

Kommunerna ska ha ett ansvar för och med lokaler och annat stödja

omsorgsproduktionen i bostadsmiljöerna. Verkstäder, små industrier, trädgårdar ska kunna producera nyttigheter som de boende behöver och för kommunens olika institutioner. De ska ägas och drivas av föreningar så långt det är möjligt.

Arbetsgruppen betonar att "starka närmiljöer", en decentralisering förutsätter en stark central styrning. I annat fall finns det risk för att "starka grupper" i än högre grad än vad som är fallet idag skor sig på de "svagares" bekostnad.

Det får inte ske. Den centrala planeringen ska med de lokala behoven som riktmärke arbeta för en jämlik och rättvis fördelning av samhällsresurserna. De "gemensamma" resurserna ska medvetet styras till områden, verksamheter och grupper som har de största behoven.

Arbetsgruppen föreslår att *närmiljökommittéer* ska inrättas på sikt. De ska samordna arbetet i närmiljön och kanalisera medel från stat och kommun till föreningar etc. – inte driva någon egen verksamhet. Gruppen föreslår också att omfattande försök med att stärka närmiljöerna ska göras i ett antal representativa kommuner. Statens ungdomsråd bör ha huvudansvaret för försöken ihop med barnmiljörådet, som slås samman till en ny myndighet: *närmiljörådet* eller *uppväxtrådet*.

Samhällets tjänst och frivilliga kooperativ

"Det är dags för maktthavare och fack att ta på sig andra glasögon och erkänna att det finns en fri sektor, en informell sektor inom ekonomin som slukar mer än hälften av vår tid", sade Göran Bäckstrand från *Sekretariatet för framtidsstudier* på en konferens på Lidingö i slutet av april om pensionärer som "resurs eller konkurrent på arbetsmarkanden" (DN 25/4 1981). Han gav en bild av framtiden, där de arbeten man anställs för blir färre, delas av flera medan "grannskapsjobben" ökar.

I mars i år (1981) publicerade sekretariatet (Omsorgsgruppen) tolv uppsatser med titeln *Tankar om den framtida vården*. Projektledaren, Mårten Lagergren, lanserar förslaget att införa en allmän samhällstjänst för alla män och kvinnor mellan 20 och 64 år med särskild inriktning på vård och omsorg.

Samhällstjänsten ska omfatta högst 400 timmar per treårsperiod inom tre valfria huvudområden: 1) det militära försvaret, 2) brandväsendet, snöröjning m. m. och 3) inom olika grenar av socialvården och sjukvården. Detta ska bli ett nytt sätt att betala skatt, dvs. den betalas med arbetstid i stället för med pengar.

Ingen kan köpa sig fri från vård och omsorg om andra och de ökade kostnaderna för den offentliga sektorn kan bemästras.

I *Tankar om den framtida vården* finns ett annat förslag till direkt lekmannainflytande i vården, som bär Christer Sannes signatur. Också han är knuten till *Omsorgsgruppen*. Sanne utvecklar en idé om små frivilliga kooperativ som har hand om olika slags vård och omsorg, t. ex. för barn och äldre. Arbetet inom dessa kollektiv är inte avlönat.



Avslutning

Grannskapet – idé och verklighet

Grannskapstanken sågs under 40-talet som ett medel att stärka demokratin, vi-känslan och inte minst familjens möjligheter till överlevnad. "Gruppen" blev samlingsordet för trygghet i en föränderlig och alltmer svåröverblickbar omvärld. Hotet mot demokratin kom från "massan".

Människan i industrisamhället, i städerna, tenderade att följa med strömmen därför att hon inte hade kontakt, beröring och en gemenskap med andra människor. Genom att leva anonym, i ett socialt vakuum blev hon ett offer för auktoritära ledare och lärar. Det gemensamma ansvaret för gemensamma angelägenheter i grannskapet och ett lokalt fritidsliv skulle vända människornas intresse mot livet i den lokala enheten och höja den sociala ansvarskänslan. Samlingslokaler var viktiga och community-center ett möjligt focus för den lokala kulturen och för demokratin. Det var få av grannskapsidéns tidiga företrädare som betraktade arbetsplatser i dess vidaste mening som ett nödvändigt inslag i grannskapet för att de gruppsykologiska fördelarna och den lokala förankringen skulle kunna uppnås.

Det som gjorde grannskapet som social vision så slagkraftig var att den var sammankopplad med tankar om det fysiska rummets form. Grannskapet var ett "socialt projekt" som skulle kunna bli verklighet om det gavs de rätta materiella betingelserna. Men redan bland några av grannskapets svenska 40-talsdebattörer märker man en tendens att vilja förskjuta intresset från grannskapet som "socialt projekt" till grannskapet som "materiellt projekt". I praxis skulle det från början stanna vid det senare.

Franzén & Sandstedt (1981) driver i sin avhandling tesen, att det är grannskap som har byggts i Sverige under efterkrigstiden. Det blir möjligt genom att de definierar en grannskapsenhet som "En i ett sammanhang planerad fysisk struktur, som innefattar ett avgränsat område innehållande bostäder och bostadskomplement, där ett flertal av dessa är samlade i centrum. Nödvändiga bostadskomplement är livsmedelsaffär(er), skola, samt öppna ytor." De har alltså tagit fasta på grannskapsenheten som främst ett "materiellt" projekt.

Grannskap är på samma sätt som lokalsamhälle ett böjligt, oklart och missbrukat begrepp. Studier av grannskap, stadsdelar, lokalsamhällen – där man ställt in siktet på att fånga in vad som utmärker det dagliga livet, hur kontaktmönstret ser ut, varför det ser ut som det gör och vad det innebär

osv., brukar föras samman under begreppet communitystudier. Det lär finnas åtminstone 94 olika definitioner på communitybegreppet. Det som förenar dessa definitioner är begreppen "lokal enhet, social interaktion och gemensamma ömsesidiga relationer" (Ulla Björnberg m. fl. 1980).

Franzén & Sandstedt poängterar att såväl de sociala som de estetiska aspekterna har varit underordnade de stadsplanemässiga både i Perrys förslag och 40-talsdiskussionen. Ställer man t. ex. som krav på en enhet för att den ska få betecknas som ett grannskap att "det verkligen finns ett grannskap" eller "lokalt självstyre" – då kan man tveka om det alls har funnits eller finns några grannskap i detta land, menar de. Det anser jag också att man bör göra.

Franzéns & Sandstedts definition av grannskapet blir alltså möjlig genom att de nästan helt skalar bort alla de bidrag som lämnats till grannskaps- och community-centeridéerna som socialt projekt. Det var exakt detta som också skedde vid tillämpningen. Därmed gick det mesta av det originella och det specifika i grannskapets idésystem för en tid förlorat – kopplingen mellan en relationsideologi och en planeringsidé.

Men det har som framgått tagits upp igen, t. ex. i den summering av idéerna bakom *Boplats 80* som ges i *AT 9/81* av Nils Carlson, Jon Höjer och Kerstin Kärnekull: "Boplatsen är en utveckling av den gamla grannskaps-tanken, men på en ny nivå och för en mindre grupp." De ställer också frågan om varför grannskapstanken aldrig blev "mer än en idé". De konstaterar bl. a. att den "bara blev en markering på marken som inte följdes upp genom att de som bodde och arbetade i grannskapet fick möjlighet att påverka eller styra sitt eget grannskap".

Enligt min uppfattning har det knappast funnits några grannskap som medvetet och avsiktligt tillkommit med stöd av en "planerad fysisk struktur". Det går helt enkelt inte att skapa grannskap och grannskapsliv uppifrån och ned. Mathsson & Åsvärn (1958) understryker också vad gäller Årsta, att årstaanläggningen inte uppfyllde de krav "som förutsätts i community centreteorin. Den anknytning till frivilliga krafter, som spelar en avgörande roll i denna teori, har i huvudsak inte kunnat åstadkommas i Årsta".

De återger också ett intervjuuttalande av Åhrén från 1953, där han besviker konstaterar att "vi trodde på människornas fostran till demokrati genom kollektiv verksamhet. Det mesta av vad vi planerade för grannskapslivet hindrades att komma fram genom att det inte ansågs att landet hade råd att offra arbetskraft och material på det". Han säger också att "vår ideologi kanske varit lite verklighetsfrämmande" och att "vi har upptäckt hur lite vi vet om den verklighet vi planerar för".

Varför gick det som det gick?

Grannskapet som utvecklingsalternativ bars fram av tämligen små grupper av intellektuella, vars sociala engagemang och patos inte för ett ögonblick behövs betvivlas. Som alternativ skulle det vara ett stöd för demokratiska processer.

I verkligheten blev det inte så mycket mer än ett spännande och utmanande inslag i en idédebatt som fördes i intellektuella kretsar

uppblandade med planerare och "beslutsfattare". Sidenbladsh slår huvudet på spiken när han bemöter Lindahls kritik mot grannskapet med svaret att Lindahl har förläst sig på polemiska tidskriftsartiklar och inte sökt efter stadsplaneringens målsättningar i "tjänsteutlåtande och memorial". Hade han gjort det skulle han ha förstått vad det handlade om.

Det förefaller som om många av grannskapsidéns talesmän var blinda åtminstone på ena ögat för de sociala motsättningar som fanns i det samhälle där de verkade. Ord som makt och klass verkar sällan ha ingått i deras analyser. Grannskapet som harmoniseringsstrategi är samtidigt historiskt förståeligt. Den måste ses mot bakgrund av den tid i vilken man verkade. Men harmonitänkandet kom att bidra till att man saknade möjligheter att beskriva hur de demokratiska processer som skulle leda till sociala förändringar skulle komma till stånd.

De tog som sin uppgift att så logiskt och "vetenskapligt" övertygande som möjligt argumentera för grannskapets nödvändighet. De strävade inte främst efter att förankra det de "visste" bland medborgarna i gemen eller i en rörelse som kunde sätta kraft bakom detta utvecklingsalternativ. Argumenten och förslagen riktade sig istället i huvudsak till det "dominerande förnuftet", för att låna ett uttryck från Svante Beckman (1980). Det var främst personer och grupper som hade inflytande över städernas planering som skulle påverkas. Kunde dessa vinnas för de nya tankarna skulle resten mer eller mindre ordna sig själv: processer sätts igång som gav människorna nya värden att sträva efter och slå vakt om, som förändrade och förbättrade deras vardagstillvaro. Det var ju vad det hela handlade om.

Förverkligandet av "grannskapet" kommer således i praktiken inte att göras till en demokratisk och social fråga – utan till en teknisk fråga. Det är mycket intressant att se vilken roll den vetenskapliga auktoriteten spelar i denna process. Det var till en början en vinstgivande poäng för grannskapets anhängare att kunna basera sitt synsätt på grannskapet som utvecklingsalternativ på samhällsvetenskapliga osv. rön. Det ökade alternativets trovärdighet att det inte var baserat på något allmänt "tyckande" utan att det föreföll att ha stöd i empiriskt inriktade vetenskaper. Men när detta stöd började svikta vändes denna fördel till sin motsats. Då var det skeptiker och motståndare till grannskapet som socialt projekt som drog det längsta strået.

"Svagheten i kritiken är", skrev Mathsson & Åsvärn (1958), "att inte heller den kan bevisa sina antagande och påståenden". Den behövde inte bevisa detta. De förändringar som staden och människorna i staden skulle genomliva var vare sig då eller senare en fråga om "hållbara sociala teorier" eller andra goda argument. Man kan inte förverkliga ett alternativ till det förhärskande eller förändra strukturella förhållanden med bara "vetenskapliga" argument – hur övertygande de än må vara.

Diskussionen om den sociologiska och socialpsykologiska bevisföringen var hållbar eller inte var enligt min uppfattning en ren skenfäktning. Det var inte svagheten i denna som gjorde att man satsade på grannskapets "funktionella fördelar", dvs. att grannskapet blev en teknisk konstruktion. Men denna svaghet befriade de som var svala eller kritiska mot grannskapet som socialt projekt från att ta ställning, från att blotta sina värden och sin

vision av staden och den "avgränsade bostadsgruppen" som ett ställe att leva i.

Grannskapet som materiellt projekt

Med grannskapet som materiellt projekt, som fysisk form ville man uppnå "de funktionella fördelarna hos en välorganiserad stadsdel". För att förverkliga detta projekt var det inte alls nödvändigt med en direkt medverkan från brukarnas sida. Grannskapet som teknisk konstruktion krävde framför allt ett samarbete mellan myndigheter å ena sidan och bygg- och materialproducenter, forskare etc. å den andra sidan. Om jag ska vara ironisk så kan jag säga att grannskapet som socialt projekt under en kortare tid bara hade trasslat till ritningarna. Allt återgick till den etablerade ordningen.

I det här skedet skulle man ha önskat att det hade funnits samhällsforskare eller andra som hade trätt in på den svenska scenen och försökt förklara vad "funktionella fördelar" var för något och för vem och för vilka syften de var funktionella.

Nu finns det inte något som heter "funktionella fördelar" i något slags renodlat tekniskt avseende. All teknik påverkar i större eller mindre grad vår vardag och det sociala mönstret (se t. ex. Cronberg & Sangregorio 1987).

"Funktionsanpassningen" eller vad den ska kallas kan inte heller gärna ha varit ett mål i sig. De "funktionella fördelarna" måste ha varit medel för något annat. De värdepremisser eller den ideologi som resonemanget om "funktionella fördelar" bottnar i var inte tydligt formulerad – den var underförstådd eller kanske t. o. m. omedveten. "För tio år sedan var inte teknik ett politiskt objekt, dvs. det var inte något som diskuterades utifrån ideologiska utgångspunkter och blev föremål för beslut i riksdagen. Den teknik som vi har runt omkring oss – för transporter, energiproduktion, informationsöverföring, livsmedelsförädling osv. – den har i stort sett växt fram utan beslut i riksdagen" (*Moderna tider* 1979).

Grannskapet och historiens sophög

Jag har konsulterat och grovt sammanfattat en rad sociologer och andra forskare som har intresserat sig för relationsmönster, möjligheter att påverka detta mönster osv. Om den genomgången har resulterat i att läsaren har fått några av sina gamla frågor besvarade och försett sig med nya är jag nöjd. Den som till äventyrs väntar sig att den vetenskapliga kunskapen (som jag bara skummat på ytan) ska befria oss från att diskutera stadens framtid i termer som "man bör", "man bör inte", "rätt" och "fel" lär få vänta. Det finns vare sig nu eller kommer att finnas så mycket av den sortens kunskap att inte en blandning av tro, vetande, övertygelse, förhoppningar har sin plats i diskussionen om vad som t. ex. ska göras åt staden.

Nu använder vi ju alla resultaten av forskning och vetenskap som det passar våra egna syften – på samma sätt som forskares arbete förstås inte utförs i ett värderingsmässigt tomrum. Ett enligt min mening bra exempel är

hur begreppet "urban kultur" eller "urbana livsformer" utnyttjas i den politiska debatten.

När man i det här landet började diskutera vad det var för fel på förorten eller på människorna i förorten så var det många som kom att sätta sig i knät på chicagosociologerna. De hade ju sagt att det "urbana livet" kännetecknades av social desorganisation, konkurrens, splittrade primärgrupper, ytliga sociala kontakter... (Bohm 1979). Vad det inte det livet man kunde se i förorterna?

Efter den debatten har man kommit att tala om det "urbana" *som om det vore ett tillstånd, vars innehåll är en gång för alla givet*. Det "urbana" har blivit ett utmärkt slagträ för dem som i grunden inte vill förändra någonting, utan ha mer av samma sort. Strävan efter att förklara det "urbana livet" som ett tillstånd och utan samband med ekonomiska, sociala och politiska krafter i samhället har för grannskapstankens del inneburit att den trots viss uppmärksamhet länge har balanserat på kanten till historiens sophög av förbrukade tankar. När den trots allt har överlevt därför att levnadsvillkoren i "grannskapet" är av stor betydelse för stora delar av befolkningen görs tappra försök att ställa den mot den möjlighet till anonymitet som stadslivet kan ge, mot "mångfald" och mot politiska och kulturella rörelser som inte kan ha grannskapet som plattform.

Nu förhåller det sig kanske så att det är först när man har förankring i ett kvarter eller ett grannskap som stadens möjlighet till anonymitet blir en kvalité, en verklig tillgång. Att grannskapsbon skulle isoleras från politiska, religiösa, kulturella band med omvärlden förefaller i vår tid inte särskilt sannolikt. Det var ju inte ens fallet i traditionella lokalsamhällen (socialstyrelsen 1980).

Måste staden se ut som den gör?

Staden hade inte behövt se ut och fungera som den gör – den stad vi har hade gått att undvika. Men det går inte att fatta och förstå vad som har hänt med staden om man inte har något begrepp om vad som har hänt med samhället som helhet.

Den stad vi har måste ses som en produkt främst av vårt produktionssätt och av "tillväxtprojektet". Därför är det inte heller möjligt att bygga en stad eller förändra en stad med utgångspunkt från ett abstrakt stadsbegrepp och hurtfriska rop på mångfald, stadsmässighet eller "stadskultur": skapades detta genom stadsplaneringens enfald så ska nu med samma instrument skapas mångfald!

Staden, stadslivet och livsvillkoren i det här samhället är hårt knutna till produktionsvillkoren och till den idéhistoriska linje i stadsplaneringen som "söker en... stad med effektiva prestanda i helhet och delar och som står i starkt samband med industrin och dess sätt att definiera och lösa problem..." (Linn 1974). Och en mycket stor del av produktionen och konsumtionen hänger också ihop med de former som boendet har tagit sig. Stadslivets innehåll och därmed stadens form kan inte på något avgörande sätt ändras vid mindre än att produktionsmönstret ändras. Det finns med andra ord inga enkla lösningar. Att påstå något annat är bara att hemfalla åt en tom och

innehållslös retorik, som inte kommer att minska avståndet mellan idépolitik och praktisk politik.

Men detta betyder inte att förändringar är omöjliga. Det kan t. o. m. visa sig *helt nödvändigt* att mobilisera den potential som kan få fäste bl. a. i det lokalt gemensamma på de sätt som tagits upp i denna text och då i form av exempel.

Löftena om att framtiden ska bli vad den varit bara vi drar åt svängremmen ett tag förefaller mig både kortsiktiga och förljugna.

Resurser utan förankring i boendet

Vi saknar organisations- och samarbetsformer i våra bostadsområden för att lösa vardagslivets problem, även om det som framgått är mycket arbete som utförs där. Basen för detta arbete är dock inte bostadsområdet som sådant utan familjer och hushåll. Däremot finns det redan nu ett tämligen starkt intresse bland politiker och planerare att bostadsanknyta olika slag av "människovårdande" verksamheter. Det kan gälla t. ex. små vårdhem, hemvårdscentraler, dagcentraler för pensionärer, barnavårdscentraler och förstås förskolor. Dessa kollektiva verksamheter är emellertid sällan avsedda att vare en resurs för de boende som grupp eller för bostadsområdet som en helhet – de uppfattas inte heller så (Henning & Lieberg, 1980, Tengvald 1981).

Skolan (lågstadiet) och förskolan är ofta lokaliserade till bostadsområden. Men personalen bor ofta på något annat ställe än där de arbetar och barnen möter sällan dessa viktiga vuxna i något annat sammanhang än det som hör ihop med skol- respektive förskolelivet. Både de vuxna (personalen) och barnen kommer därigenom att hålla de flesta sidor av sin vardagstillvaro "hemliga" för varann – relationerna blir endimensionella. Dessutom är omsättningen av personal stor på många håll (Tengvald 1981).

Om man vill göra offentliga verksamheter av nämnda eller annat slag till verkliga resurser i bostadsområdena måste de sannolikt till en början organiseras på ett annat sätt än vad som i regel är fallet idag. Vidare måste samspelet mellan personal av skilda slag och de boende breddas till att omfatta gemensamma uppgifter i bostadsområdet, innefatta en arbetsgemenskap.

Satsa en slant på grannskapstanken

Som vi har sett har arbetet utanför marknaden och den offentliga sektorn upptäckts eller återupptäckts under senare tid genom att vi har fått det på håll så att det blivit skönjbart; det har skett en omformulering av vad produktion och reproduktion är. Det är alldeles klart att detta arbete är livsviktigt, att det är av fundamental betydelse för samhället. Däremot är det inte klart om eller när vardagslivet ska få en ram så att detta arbete kan klaras och utvecklas. Någon har sagt att problemet, det stora problemet är inte målet i sig utan hur man ska komma dit. Och det problemet har många sidor.

För det första så krävs det att det är tillräckligt många som vill dit, som

ställer sig bakom "alternativtankarna" inte bara i ord utan också i handling om de i större skala ska kunna förverkligas. Jag tror man kan säga det lokala medvetandet eller kanske hellre självmedvetandet har ökat starkt under de sista åren. Det gäller framför allt på orter där företag har lagts ned och arbetslösheten är en realitet. Den processen kan komma att påskyndas om förhoppningarna om fortsatt ekonomisk tillväxt inte kan infrias. Då *samskapet*, som vi också har sett, har som mål att minska och inte att öka produktionen på marknaden krävs att mycket starka sociala krafter sätts i rörelse för att det ska få genomslag.

"Samskapet" förutsätter också att tiden för lönearbete minskas. Den förutsätter vidare, paradoxalt nog, en stark central styrning för att det nya inte ska bli värre än det gamla. Frågan om hur ett lokalt självbestämmande ska kunna balanseras mot centrala beslut och riktlinjer har alla möjligheter att bli en svårare nöt att knäcka än det redan är.

Men hindren och svårigheterna är inte bara politiska och ekonomiska. De är också kulturella och psykologiska. De sätt på vilka vi nu i våra dagliga liv (vilka vi nu är?) försöker lösa våra vardagsproblem, ordna vår tillvaro och klara av att leva så bra som möjligt sitter i ryggmärgen på oss. Vårt medvetande och våra vanor är med andra ord starkt knutna till den rådande ordningen. Den "borgerligt kultiverade människan" har ihärdigt "arbetat för att kultivera andra såsom sig själv" (Frykman & Löfgren 1979) och i många men inte i alla stycken lyckats. Frågan är hur hårdhänt verkligheten ska behöva bli för att "alternativen" inte ska upplevas som ett hot utan som ett löfte för de många.

Björn Linn m. fl. (1980) behandlar i sitt bidrag till HSB:s idétävling 1979 bl. a. *Omställningen som politiskt problem*:

"När nu prognosen visar ett samhälle med lägre födelsenivå och begränsade resurser inom en överskådlig framtid, är det klok politik att ställa in sig på det i tid.

Å ena sidan behövs en förberedelse, då människor ska informeras om det förestående och förstå vad det innebär samt få tid till omställning, både psykiskt och i alla praktiska hänseenden. Å andra sidan bör själva omställningen göras innan läget blir kritiskt, i en planerad och behärskad situation.

För planeringen och det politiska agerandet, som ska genomföras av så många händer, är det ytterst betydelsefullt att det finns ett ledmotiv, en sammanfattande vision."

"Personligen är vi fortfarande böjda att satsa en slant på att det ligger något i grannskapstanken", har Gunnar Boalt och Lennart Holm skrivit (1966).

Personligen är jag böjd att satsa många slantar på grannskaps/samskaps-tanken som en *del* i den "sammanfattande vision" som Björn Linn m. fl talar om.

Litteratur

- Ahlberg Carl Fredrik, 1977: Uno Åhrén 6.8 1897-8.10 1977, Plan nr 6
 Alfredsson Björn m. fl 1979: Bostadspolitikens sociala konsekvenser,
 Socialstyrelsen/Utbildningsproduktion AB

Andersson-Brolin Lillemor, Lindén Anders 1974: Var man känner sig hemma och vilka man kallar sina grannar, Byggforskningen, Rapport R 59

Andersson-Brolin Lillemor, 1976: Rumslig närhet. Några beteendevetenskapliga aspekter, Byggforskningen, Rapport R 9

- Arbetsgrupp inom statens ungdomsråd, 1981: Ej till salu, Liber, slutrapport i statens ungdomsråds serie Till varje pris

Arnell-Gustafsson Ulla 1975: Om bostadssegregationens effekter, Uppsala universitet

Bagger-Sjöbäck Bertil, Lundmark Lars-Erik, 1971: Socialvårdens mål och metoder, Socialvårdens planeringskommitté/Avebe-industrierna

Beckman Svante, 1980: Långt borta och nära - 1900-talets svenska politiska framtider i ekonomisk-historisk belysning, Sekretariatet för framtidsstudier/Liber

- Beckman Svante 1981: Kärlek på tjänstetid. Om amatörer och professionella inom vården. Arbetslivscentrum

Bell Robert, Westius Stefan, 1972: Några teorier om grannskap och grannrelationer, Byggforskningen, Rapport R 29

Berg Elly m. f. 1980: Arbete, service och gemenskap i boendet. Några framtidsbilder som underlag för programskrivning. Byggforskningsrådet

- Bergman Bo, 1980: Han ville staden, Bokomotiv

Bjurman Eva Lis, 1981: Barn och barn. Om barns olika vardag, Liber Läromedel

Björnberg Ulla m. fl., 1980: Livsformer i en region. En jämförande analys av familje- och samhällsliv i 1970-talets Sverige, Liber

Blomdahl Ulf, Brånell Ulf 1979: Fritid – ett idéprogram. Socialstyrelsen/Utbildningsproduktion AB

Boalt Gunnar, Holm Lennart 1966: Bostadssociologi (2:dra upplagan), Natur och Kultur

Bohm Kerstin, 1972: Anteckningar om kommunal bostadsområdesplanering, Sociologisk Forskning nr 5

Bohm Kerstin, 1979: Staden som struktur och praktik. En presentation av "Den urbana frågan", Hälften för kritiska studier nr 5

Bostadsstyrelsens tekniska byrå, God Bostad, förslag den 15 april 1970

Broberg Peter, Ekholm Anders 1976: En aspektstudie omkring lokalmiljöers koncentration och integration, Byggforskningen, Rapport R 46

Brox Ottar, 1969: Centralbyråkraterna och glesbygden. En sociologisk intensivstudie, Prisma/Verdandi-debatt nr 42

Brox Ottar, 1974: Generativ planering i Samhällsförändringar och brottslighet (red Daun Åke m. fl.), Folksams skriftserie

Caldenby Claes, Walldén Åsa, 1979: Kollektivhus. Sovjet och Sverige omkring 1930, Byggforskningsrådet

Caldenby Claes, 1981: Om kollektivhus i Sovjet i Bogemenskap. En seminarieriserie om kollektivt boende, Byggforskningsrådet, Rapport R 35

Carlsson Nils m. fl., 1981: Idésammanfattning av Boplat 80, Arkitekttidningen (AT) nr 9

- Cederholm Eva, Larsson Kristina, 1981: Barns villkor i en stad, National-

- kommittén för stadsförnyelsekampanjen, Utbildningsproduktion AB
- Christie Nils, 1975: Hvor tett et samfunn?, Universitetsforlaget
- Cronberg Tarja, Sangregorio Inga-Lisa, 1978: Innanför den egna tröskeln. Ny teknik och dess konsekvenser för livsstilen - Boendet som exempel, Sekretariatet för framtidsstudier/STUs Konsumenttekniska forskningsgrupp
- Dahlgren Göran, Svensson Elisabet, 1981: Stadsförnyelse - för vem?, Socialstyrelsen redovisar 1981:3
- Daun Åke, 1969: Upp till kamp i Båtskärsnäs. En etnologisk studie av ett samhälle inför industrinedläggelse, Prisma/Verdandi-debatt
- Daun Åke, 1974: Förortsliv. En etnologisk studie av kulturell förändring, Prisma
- Daun Åke, 1976: Ohållbara invändningar mot grannskapslokaler i Strategi för gemenskap. Essäer om boendets och samvarons villkor, Tidens förlag
- Diderichsen Finn, 1981: Stad och hälsa. Om stadsutveckling ur ett hälsoperspektiv, Nationalkommittén för stadsförnyelsekampanjen, Utbildningsproduktion AB
- Folkesson Hans, 1980: De statliga miljöförbättringsbidragen - en utvärdering, Tekniska högskolan i Stockholm, BFL rapport 4:1980
- Forsberg Mats, Pettersson Stefan, 1978: Segregationens konsekvenser för barn, Kartläggning av kunskaper och uppslag till förbättringar av barns livsvillkor, Rapport till beredningsgruppen för förberedande av FN:s barnår, departementstryck
- Franzén Mats, Sandstedt Eva, 1981: Grannskap och stadsplanering. Om stat och byggnad i efterkrigstidens Sverige, Uppsala universitet
- Frykman Jonas, Löfgren Orvar 1979: Den kultiverade människan, Liber läromedel
- Gahrton Per 1973: Samhem - inte för alla, DN 19/6
- Gillwik Linnea, 1979: Småhuslyckan - finns den?, Byggforskningsrådet
- Gromark Sten, 1979: Från produktionens rum till rummets produktion. Om den franska forskningsfronten kring samhällsbyggets sociala grundvalar. Häftet för kritiska studier nr 2-3
- Gromark Sten, 1980: Den franska forskningsfronten. Arkitektur- och samhällsforskning, Byggforskningsrådet, Rapport R 7
- Gullestad Marianne, 1979: Lokalsamfunnsbegrepet og dets anvendelse i studier av bysamfunn i Lokale Samfunn og offentlig planlegging (red Thuen Trond och Wadel Cato), Universitetsforlaget, Tromsø-Oslo-Bergen
- Hedman Eva, 1974: Boende och sociala kontakter. Rapport nr 21 i Geografisk rörlighet - Sociala och ekonomiska effekter, Umeå universitet
- Henning Cecilia, Lieberg Mats, 1980: Projektbeskrivning, Närmiljö, När- omsorg och Sociala nätverk. PM till ansökan om utveckling av projektidé (programarbete), stencil, Tekniska högskolan i Lund.
- Holm Lennart, 1978: Vårt behov av experiment, Arkitekttidningen (AT) nr 17
- Holter Harriet m.fl., 1976: Familjen i klassamhället, Aldus

- Högberg Anna-Lena, 1978, Områdesförvaltning för de boendes skull, Byggeforskningsrådet
- Ingelstam Lars, 1980: Arbetets värde och tidens bruk – en framtidsstudie, Liber
- Kommunstyrelsens kommitté för kvinnofrågor, 1970: Program för jämlikhet mellan kvinnor och män, Kommunstyrelsens Utlåtanden och Memorial, bihang 1970 nr 101
- Kommunstyrelsens kommitté för kvinnofrågor, 1975: Service och gemenskap där vi bor, Tidens förlag
- Kranz Ingrid, Lundmark Lars-Erik, 1978: Sociala problem, Socialstyrelsen
- Kärnekull Kerstin, 1980: Med början i boendet i Vi bor för att leva, Byggeforskningsrådet
- Lagergren Mårten, 1981: Samhällstjänst för omsorgen? i Tankar om den framtida vården (red Lagergren Mårten, Lund Lena), Sekretariatet för framtidsstudier/Liber
- Liedman Sven-Eric, 1980: Det är i vardagen allt stort sker, DN 26/8
- Liljeström Rita, 1972: Gemenskap och isolering i stadsmiljö, Socialmedicinsk tidskrift nr 7-8
- Liljeström Rita, 1973: Uppväxtvillkor – samspelet mellan vuxna och barn i ett förändrligt samhälle, Publica
- Liljeström Rita, 1979: Kultur och arbete, Liber
- Lindberg Göran, 1971: Introduktion och Urbanismen som livsform av Writh Louis, ur Lindberg Göran Urbana processer. Studier i social ekologi, CWK Gleerup Bokförlag
- Linn Björn, 1974: Storgårdskvarteret, Ett bebyggelsemönsters bakgrund och karaktär, Statens institut för byggnadsforskning
- Linn Björn, 1978: Bostaden som produkt och nytthet, Arkitektur nr 7
- Linn Björn m. fl., 1980: Acceptera den förändrade verkligheten, HSB idétävling 1979, HSB:s Riksförbund
- Linn Björn 1980: På funktionalismens grund, Arkitekttidningen (AT) nr 7
- Lundmark Lars-Erik, 1980: Om behovet av visioner, Socionomförbundets tidskrift nr 10-11
- Löfberg Arvid, 1976: Boendets utformning som pedagogiskt problem, Byggeforskningen, Rapport R 8
- Mathsson Bertil, Åsvärn Gunnar 1958: Fritid i förort. Sociologisk undersökning i Årsta 1954-1956. Stadskollegiets utlåtanden och memorial, Bihang nr 94
- Moderna tider, 1979: Förord ur Moderna tider, Rapport från ett symposium om teknik, politik och samhällsdebatt (red Lindqvist Alf), Riksbankens Jubileumsfond, RJ 1979:4
- Olivegren Johannes, Östnäs Anna, 1972: Planering för medmänsklig miljö, Socialmedicinsk tidskrift nr 7-8
- Olivegren Johannes, 1973: Pressrelease om M 70, 1973-06-07
- Olsson Sören, 1979: Förorten - grannskapsarbete och förändringsmöjligheter, Delegationen för Social Forskning, Rapport 1979:1
- Paulsson Thomas, 1969: Stad för alla – eller ingen?, NoK debatt, Natur och Kultur

- Prokop Ulrike, 1978: Kvindelig Livssammenhaeng. Om strategiernes indskraenkethed og de umådelige ønsker, GMT Kongerslev
- Ronnby Alf, 1977: Socialpolitisk kritik, Studentlitteratur
- Rosengren Bernt, 1974: Det misskända förortslivet, AB 1/6
- Rudvall Göte, Swedner Harald, 1975: Boendeproblem. En promemoria utarbetad på uppdrag av boendeutredningen 1975, Departementstryck
- Sangregorio Inga-Lisa, 1981: Mot en ny social organisation, Att Bo nr 2
- Sanne Christer, 1981: Kooperativ omsorg i Tankar om den framtida världen, (red Lagergren Mårten, Lund Lena), Sekretariatet för framtidsstudier/Liber
- Sjöstrand Ingrid, 1969: Isolering eller samhem?, Form nr 7
- Sjöstrand Ingrid, 1973: Samhem, Aldus/Bonnier
- Socialstyrelsen, 1980: Isolering eller gemenskap. Etniska minoriteter och bostadssegregation, Socialstyrelsen redovisar 1980:1
- Socialt utvecklingsarbete i Norrbottens län, 1981: Opublicerat manus till slutrapport 2
- Statens Planverk, 1972: Bostadens grannskap, Rapport nr 24
- Sundström Gerdt, 1980: Omsorg oss emellan, Sekretariatet för framtidsstudier/Liber
- Sundström Gerdt, 1980: Det har inte blivit sämre, Expressen 5/3
- Svedberg Olle, 1972: Funktionalismen och bostadsutvecklingen i Människanärmiljö, Byggforskningen, Rapport R 53
- Swedner Harald, 1979: Aktionsforskning – en metod för förändringsarbete i Utredning och förändring i förvaltningen (red Sandberg Åke), Publica, Liber
- Svenning Conny, Svenning Marianne, 1980: Daghemmen, jämlikheten och klassamhället. En studie av skiktsspecifik socialisation i det svenska samhället, Liber Läromedel
- Svenning Olle, 1975: Revolutionen startar i förorten, AB 8/9
- Tengström Emin, 1978: Om samskap och sekundärekonomi, Centrum för tvärvetenskap, Göteborgs universitet
- Tengvald Karin, 1973: Vårdapparaten och den informella strukturen – om medicinska och psykiska problem och åtgärder, Sociologisk forskning nr 3
- Tengvald Karin, 1976: Samhällets krav och de fattigas resurser, Uppsala universitet
- Tengvald Karin, 1981: Opublicerat manus om Sociala relationer
- Walldén Åsa, 1981: om kollektivhus i Sverige i Bogemenskap. En seminarieriserie om kollektivt boende, Byggforskningsrådet, Rapport R 35
- Waerness Kari, 1978: Kvinnokultur og husmorrolle i Hvis husmoren ikke fantes (red Grenness Ragnhild), Pax Forlag, Oslo
- Volny Olle, 1981: Processbygge genom eget arbete. Det byggdas ofärdighet – ett bidrag till konkretiseringen av arkitekturteorin, Tekniska högskolan i Stockholm
- Åhrén Uno, 1945: Ett planmässigt samhällsbyggande i SOU 1945:63, slutbetänkande avgivet av bostadssociala utredningen, Del 1
- Åkerman Brita, 1981: Män och kvinnor måste bli sams, intervju i DN 12/3 av Wickman Kerstin.

Statens offentliga utredningar

SOU 1954:3 Kollektivhus

SOU 1956:32 Hemmen och samhällsplaneringen

SOU 1970:68 Boendeservice 2

SOU 1973:24 Boendeservice 7

SOU 1974:17 Solidarisk bostadspolitik

SOU 1974:39 Socialvården. Mål och medel

SOU 1975:31 Samhället och barns utveckling

SOU 1975:36 Barnen och den fysiska miljön

SOU 1975:51 Bostadsförsörjning och bostadsbidrag

SOU 1977:40, 41 Socialtjänst och socialförsäkringstillägg

SOU 1979/80:44 Socialtjänsten. Socialutskottets betänkande

Regeringens proposition 1979/80:1 Om socialtjänsten

Lokalt inflytande vid stadsförnyelse

av Tom Miller och Anna-Lena Högborg

Inledning och begreppsdiskussion

I denna uppsats behandlas frågan om hur brukare – boende och arbetande – i ett hus och ett område kan tillförsäkras ett ökat inflytande över stadsförnyelse. Institutionella möjligheter för inflytande redovisas och det faktiska deltagande- och inflytandemönstret diskuteras. Huvudfrågeställningarna är: Vilka möjligheter har kommuninvånare att påverka beslut och skeenden kring stadsförnyelse idag? Vilka slutsatser kan dras av de åtgärder som har vidtagits under senare år för att öka de berördas insyn och inflytande? Finns aktuella förslag som verkar utvecklingsbara för ökat inflytande? Vilka principiella hinder och begränsningar finns för ett ökat lokalt inflytande över stadsförnyelse?

Problematiken avgränsas i inledningsavsnittet nedan. I avsnitt 2 diskuteras medborgarinflytande över stadsförnyelse i förhållande till den kommunala demokratin i stort. Avsnitt 3 behandlar planeringsprocessen och möjligheter att öka insyn och medverkan i förnyelseplaneringen. I avsnitt 4 diskuteras inflytande över bostaden/fastigheten i en förnyelsesituation. Slutligen i avsnitt 5 diskuteras vi några principiella problem förknippade med försök att öka de berördas inflytande. Några slutsatser dras och rekommendationer lämnas för det fortsatta arbetet.

Del 1–3 i uppsatsen är skrivna av Tom Miller. Anna-Lena Högborg skrev del 4 och avsnitt 5 är författat av Tom Miller och Anna-Lena Högborg.

Begreppet stadsförnyelse

För att kunna diskutera frågan om de berördas deltagande i och inflytande över stadsförnyelse, är det först nödvändigt att veta vilka typer av skeenden och beslut det kan bli fråga om.

I utredningens betänkande betonas att med stadsförnyelse avses flera, samordnade åtgärder, som syftar till att höja stadsbebyggelsens kvalitet i enlighet med sociala eller samhälleliga mål. Det framgår att det i första hand är fråga om förändringar i bostäder och bostadsmiljön som åsyftas. Stadsförnyelsebegreppet kan omfatta en rad olika typer av åtgärder, som vidtas för att lösa skilda problem i olika typer av bebyggelse och områden. Problemen kan bl. a. gälla fastighets- och bostadsstandard, miljökvaliteter i området eller den sociala sammansättningen. Områdena kan skilja sig från

varandra med hänsyn till geografiskt läge, bebyggelsetyp och bebyggelsens ålder och skick, upplåtelseform och ägoförhållanden.

Kommunen kan vidta en mängd olika åtgärder för att främja stadsförnyelse. På områdesnivå kan man förändra planer, genomföra trafikregleringar, anordna parker och rekreationsanläggningar, förbättra den kommunala servicen, förhandla med staten, landstinget och företag om lokaliseringen och driften av skilda inrättningar samt göra olika sociala insatser. När det gäller förnyelse av bebyggelsen kan kommunen möjliggöra eller underlätta förbättringar genom planarbete, tillståndsgivning, förmedling av lån och tillämpning av markvillkoret samt bostadsförmedling. Det är dock i sista hand fastighetsägaren som kan initiera och genomföra förnyelsen. Kommunens roll härvidlag är reglerande och stödjande. Man kan bara i undantagsfall tvinga andra fastighetsägare att genomföra upprustning eller andra förbättringar. Genom ett eget fastighetsinnehav kan kommunen själv genomföra en förnyelse och man har vissa möjligheter att styra fastighetsinnehavet så att förnyelseobjekt förvärvas av ägare som är intresserade av och kapabla att genomföra en förnyelse. I de flesta fallen är man emellertid beroende av att fastighetsägaren har ett intresse av att vidta åtgärder.

Att öka det lokala inflytandet

Inflytande är en form av makt. Eller också är makt en form av inflytande. Dessa begrepp tillhör de centrala inom politisk teori, men det har visat sig vara omöjligt att hitta en definition som alla kan ansluta sig till. För en diskussion av politiskt inflytande och dess förhållande till makt, se t. ex. Mokken R. och Stokman, F. (1976) *Power and influence as political phenomena*, i Barry, B. red. *Power and Political Theory. Some European Perspectives*. John Wiley, London.

Begreppet inflytande används på olika sätt. Det kan bl. a. syfta på en egenskap hos en aktör, en *förmåga* att påverka andras handlande. Men inflytandebegreppet kan också beteckna ett *förhållande*, dvs. själva den påverkan som har åstadkommit eller avsetts. Inflytande kan därför betyda en möjlighet att påverka såväl som faktisk påverkan. Faktisk påverkan kan (i vissa fall) observeras och underkastas analys medan inflytande som en möjlighet att påverka är mycket svårare att studera. Detta betyder att påståenden om olika parterers möjligheter att påverka stadsförnyelse har starkt spekulativa drag.

De olika aktörerna i en stadsförnyelsesituation kan ha starkt motstridiga intressen eftersom förnyelse ofta innebär en omfördelning av olika värden (markvärden, byggnadsrätt, nyttjanderätt, osv.) mellan parterna. Huruvida de boendes intressen sammanfaller med eller strider mot andra aktivas intressen har stor betydelse för de boendes möjligheter att påverka förnyelsen. Möjligheten att få *insyn* i förnyelseprocessen och att överblicka konsekvenserna samt att kunna mobilisera *politiska resurser* för att stödja kraven är också viktiga förutsättningar för inflytande. Men om de boendes intressen sammanfaller med de kommunala myndigheternas eller fastighetsägarnas, har de boende goda möjligheter att få sina önskemål tillgodosedda även om de saknar insyn och påtryckningsmöjligheter.

I uppsatsen diskuteras två olika typer av inflytande som överlappar

varandra. *Medborgarinflytande* syftar på politisk påverkan, dvs. kommunmedlemmarnas möjligheter att påverka den kommunala politiken. *Boende- eller brukarinflytande* syftar på inflytande över beslut som rör den egna bostaden eller närmiljön. Det kan vara fråga om att påverka kommunens handlande, men mest gäller det de boendes möjligheter att påverka fastighetsägarens/förvaltarens handlande, dvs. inflytande inom ett rättsligt partsförhållande. I praktiken är gränsdragningen mellan dessa två inflytandeformer inte alltid knivskarp, bl. a. därför att kommunen kan uppträda i många roller i förnyelsesammanhang, som fastighetsägare, tillståndsgivare, bidragsförmedlare, planerare, osv. Vi skall ändå försöka att upprätthålla distinktionen mellan boende- eller brukarinflytande å ena sidan och medborgarinflytande å den andra.

Medborgarinflytande över kommunens agerande i en stadsförnyelsesituation är inte bara fråga om inflytande över planeringen. Det är i minst lika hög grad fråga om att påverka kommunens samlade politik. Kommunens åtgärder och ställningstaganden i förhållande till stadsförnyelse kan omfatta ett stort fält, som inkluderar bl. a. markanvändningen och bebyggelsen i stort, det befintliga och framtida bostadsbeståndet, trafiksystemet och lokaliseringen och driften av skilda kommunala anläggningar.

Arbetet med stadsförnyelse kan äga rum på olika nivåer i den kommunala apparaten – i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, facknämnderna, inom olika förvaltningar och inom kommunens bostadsföretag. De kommunala ställningstagandena kan komma till uttryck på många olika sätt. Många dyker aldrig upp i någon formell plan, utan de kanske läggs fast i utredningar eller består av administrativa åtgärder eller nämndbeslut. Många grundläggande förutsättningar för kommunens insatser i förnyelsearbetet avgörs genom utfallet av de allmänna valen. Det kan t. ex. gälla hur kommunen ställer sig till olika upplåtelse- och finansieringsformer, till trafikfrågor och till bevarande av den äldre bebyggelsen.

Slutligen när det gäller det lokala inflytandet bör man hålla i minnet att det är *syftet* med inflytandet som är det primära: att förutsättningar för förnyelse skapas och att förnyelsens resultat motsvarar lokala behov och önskemål. Därför behandlar vi inte enbart frågan om hur de berörda själva kan påverka stadsförnyelsen. Det är lika viktigt att diskutera hur man överhuvudtaget kan få till stånd en lokalt anpassad stadsförnyelse. Det kan bl. a. gälla att förbättra tjänstemännens och politikernas lokala kännedom, att förändra finansieringsregler eller att hitta nya former för samordning av insatserna på lokal nivå. Ett större utrymme för lokala initiativ och lokalt inflytande kan eventuellt också leda till att de berörda själva hittar på nya sätt att genomföra förnyelse utifrån de lokala förutsättningarna.

Vissa avgränsningar av ämnet

Utrymmet för stadsförnyande åtgärder bestäms till stor del av beslut och skeenden som ligger på en hög samhällelig nivå. Det ekonomiska läget, den politiska inriktningen i stort, finansieringsregler, bostadsmarknaden och större lokaliseringsbeslut är exempel på sådana faktorer som skapar generella villkor för stadens utveckling. Dessa mer överordnade och centralt bestämda förhållanden behandlas inte i denna uppsats, som handlar om det

lokala inflytandet. Vi koncentrerar oss på de omedelbara och lokala beslutsprocesserna och skeendena. När det gäller det institutionella beslutsfattandet t. ex., ligger tonvikten på den kommunala nivån. Vi kan inte heller behandla den roll som t. ex. bostadsfinansieringsinstitut och olika företag kan spela i en stadsförnyelseprocess. Istället koncentrerar vi oss på kommunens och fastighetsägarens roller och de berördas möjligheter att påverka skeendet.

En annan viktig avgränsning är att vi knappast alls behandlar de strategier och handlingar som de berörda själva, enskilt eller i grupp, kan använda för att maximera sitt inflytande. Uppsatsen är skriven som underlag för fortsatt diskussion om vilka åtgärder *myndigheterna* kan vidta för att öka det lokala inflytandet. Därför har vi anlagt ett "myndighetsperspektiv" och diskuterar i första hand institutionella förhållanden och förändringar.

Medborgarinflytande i kommunalpolitiken

De möjligheter som medborgarna har att delta i och påverka kommunens politik i stort är att rösta i allmänna val, att arbeta inom ett politiskt parti och på så sätt påverka partiets personval, program och agerande samt att enskilt eller genom intressesammanslutningar skapa opinion, föra fram krav och på så sätt försöka påverka politikernas beslut eller tjänstemännens agerande.

Under de senaste åren har en rad forskningsprojekt undersökt tillståndet hos den kommunala demokratin i Sverige. Man har bl. a. undersökt deltagandet i val och partiarbete, de förtroendevalda och deras situation, tjänstemännens förändrade roll, konflikter i den kommunala politiken samt hur partier och olika intressegrupper har organiserat sig och arbetet. Bland viktiga utredningar och forskningsprojekt kan nämnas Kommunalforskningsprojektet, som startades 1965 under ledning av professor Jörgen Westerståhl, Kommunaldemokratiutredningen, som avlade betänkande 1975, Kommunaldemokratiska kommittén, som tillsattes år 1977 och som fortfarande är verksam samt slutligen Forskningsprojektet angående den kommunala självstyrelsen, som initierades av kommittén och som kommer att redovisa sina resultat inom kort. Problem i anslutning till den kommunala demokratin har de senaste åren också avhandlats av en rad enskilda forskare. (Se t. ex. Gidlund, J. (1981) Planering och medinflytande och Gustafsson, G. et al (1981) KPP-projektet om kommunal demokrati och planering, båda från Byggforskningsrådet, Stockholm.) Vidare har ett antal studier av aktionsgrupper och kommunala demokratiseringsförsök genomförts. Vissa gemensamma teser kan vaskas fram ur litteraturen. Det hävdas t. ex. att människors möjligheter att påverka den kommunala politiken (och däribland en rad aspekter av stadsförnyelse) har försämrats under efterkrigstiden. Detta anses bl. a. bero på:

- Den alltmer markanta centraliseringen och professionaliseringen av beslutsfattandet under efterkrigstiden. Antalet kommuner och förtroendevalda har minskat drastiskt samtidigt som antalet tjänstemän ökat starkt. "Avståndet" mellan politiker och medborgare har därmed ökat. Experterna och specialisterna har blivit allt viktigare. Ett skikt av professionella kommunalmän, heltidspolitiker och tjänstemän, har

utvecklats. Deltidspolitikerns och lekmannens ställning har försvagats i motsvarande mån.

- Den ökade komplexiteten och sektoriseringen av verksamheten som gör att det blir allt svårare att se sammanhangen och följa ett enskilt ärendes behandling. Det blir svårt för väljaren att utröna vem som bär ansvaret för olika beslut och sedan använda sin röst för att uttrycka ett kommunalpolitiskt ställningstagande.

Dessa förhållanden försvårar medborgarnas insyn och kontakt med de förtroendevalda, avskräcker dem från att delta och minskar deras inflytande över den kommunala politiken. Ett villkor för ett ökat deltagande i och inflytande över *stadsförnyelse* är därför att förutsättningarna för deltagande i och inflytande över *kommunalpolitiken* i stort förbättras. I utredningarna och forskningsprojekten har föreslagits en rad åtgärder för att stärka den kommunala demokratin. De flesta av de rekommenderade åtgärderna syftar till att återskapa forna tiders småskaliga kommunalpolitik där direkt- och representativdemokratiska former var delvis förenade. Tre principiella tillvägagångssätt har föreslagits:

- *Stärka partiernas/de förtroendevaldas roll.* Motverka tendensen till byråkratisering och expertstyre genom att föra över uppgifter från tjänstemän till förtroendevalda. Politikerna skall bl. a. ta hand om kontakterna med allmänheten. Partierna bör få stöd för att bättre kunna aktivera människor och informera om kommunala frågor. De förtroendevaldas villkor bör förbättras genom olika administrativa åtgärder.
- *Motverka beslutscentraliseringen.* Deltidspolitikerna bör få större möjlighet att överta en del av heltidspolitikernas uppgifter. Flera bör få inneha förtroendeposter. Kommunstyrelsens ökande makt ifrågasätts. Olika former av decentralisering bör prövas.
- *Förbättra väljarnas möjligheter till insyn, deltagande respektive inflytande.* I synnerhet planeringsprocessen måste göras mer överskådlig bl. a. med skedesindelning. Ansvarsfördelningen mellan kommunen och andra intressenter och mellan kommunens olika organ måste klarläggas. Partiernas ställningstaganden bör göras synligare. Väsentliga avgöranden bör kopplas till allmänna val så att väljarna får ökade möjligheter att påverka de viktigaste frågorna med sina röster. Dessutom behövs särskilda åtgärder för att engagera medborgarna i politiken. Hur detta bör ske är dock en omstridd fråga.

De flesta skulle nog hålla med om att det vore bra om partiernas och de förtroendevaldas roller stärktes, om beslutscentraliseringen inom kommunerna kunde motverkas och om väljarnas möjligheter till insyn och deltagande kunde förbättras. De åtgärder som har vidtagits och de förslag som har framförts förefaller emellertid endast kunna ge marginella förbättringar. Det finns många som nu anser att det krävs mer långtgående förändringar av den kommunala förvaltningen för att uppnå en verklig demokratisering. Ökat deltagande, minskat avstånd mellan medborgare och politiker och ökat lokalt inflytande kräver, enligt detta synsätt, att den kommunala verksamheten bryts ned och omorganiseras med mindre enheter som bas.

Politisk och administrativ decentralisering som ett sätt att öka medborgarinflytandet över stadsförnyelse

Den nya lagen om lokala organ ger stora möjligheter för kommuner som så önskar att åstadkomma en långtgående politisk/administrativ decentralisering. Lokala organ får överta förvaltnings- och verkställighetsuppgifter inom de flesta nämndområden så länge uppgifterna har anknytning till kommundelen. De lokala organen kan ges egen budget och personalansvar. Kommunerna får således möjlighet att bryta radikalt med den nuvarande centraliserade och starkt sektoriserade förvaltningsstrukturen. Intresset för att tillvarata de nya möjligheterna verkar stort. Närmare 100 kommuner har utrett eller håller på att utreda lokala organ. Av dessa har 5 beslutat att på prov inrätta lokala organ. Ett försök i Örebro har redan påbörjats.

Genom politisk och administrativ decentralisering kan viktiga förutsättningar för en lyckad områdesförnyelse uppfyllas. Detta gäller särskilt om decentraliseringen innebär en förändring från dagens strikt funktionsuppdelade förvaltning till en områdesbaserad förvaltning, t. ex. i form av kommundelsnämnder som har hand om flera olika uppgifter och som får reella befogenheter och en självständig ställning gentemot de centrala organen.

En sådan decentraliserad förvaltningsstruktur med lokal samordning kan förstärka det lokala inflytandet på flera sätt och även i övrigt bidra till en lokalt anpassad förnyelse. Därigenom bildas en politisk och administrativ organisation med lokal förankring och med de nödvändiga kunskaperna om lokala förhållanden. Härmed skapas ett utrymme för nya och billigare lokala lösningar med bättre tillvaratagande av lokala resurser. Ökad lokal kännedom möjliggör också en ny och mer nyanserad problemformulering. De berörda förtroendevalda och tjänstemännen får lättare att anlägga en helhetssyn på området och dess problem.

En sådan decentralisering medverkar till ökat deltagande och bättre insyn genom att avståndet mellan medborgarna och politikerna minskas och kontakter mellan medborgarna, de förtroendevalda och tjänstemännen underlättas. Det skapas också förutsättningar för en kontinuerlig insyn och diskussion om stadsförnyelse eftersom den decentraliserade förvaltningen blir mer överskådlig. Just denna möjlighet till en kontinuerlig bevakning av frågorna saknas t. ex. vid planeringssamråd. Den integrerade strukturen torde också betyda att de lokala politikerna och tjänstemännen kan arbeta med hela förnyelseproblematiken och inte bara med en viss bit.

Den nya lagen ger kommunfullmäktige möjlighet att ge lokala politiker och tjänstemän ett stort planerings- och beslutsansvar för förnyelsearbetet. Samtliga de nämnder som handhar frågor i anslutning till stadsförnyelse skulle kunna omfattas av decentraliseringen. De lokala organen kan få egna rambudgetar. Förnyelseplaner skulle kunna utarbetas av lokalt placerade tjänstemän under ledning av en kommundelsnämnd. Byggnadslovsärenden skulle också kunna behandlas lokalt.

Anpassningen av det lokala förnyelsearbetet till kommunens översiktliga politik skulle kunna gå till så att kommunfullmäktige antar centrala riktlinjer för förnyelse, vilka lämnar visst utrymme för lokala variationer. Rätten att anta detaljplaner och nya områdesplaner kan kommunfullmäktige antingen

behålla själv eller delegera till den centrala byggnadsnämnden, om man inte vill delegera den till ett lokalt organ.

Lagen ger kommunfullmäktige möjlighet att decentralisera praktiskt taget hela den kommunala verksamheten vilket skulle kunna betyda att de flesta tjänstemännen placeras ut i kommundelarna under de lokala organen. Även om man väljer att inte decentralisera de centrala förvaltningarna, skulle projektgrupper av tjänstemän från olika förvaltningar kunna bildas för att arbeta under en begränsad tid med områdesförnyelsen under ledning av det lokala organet.

Problem och begränsningar

Att öka de berördas inflytande över stadsförnyelse med hjälp av politisk och administrativ decentralisering är än så länge bara en teoretisk möjlighet. Det finns många hinder som måste undanröjas innan en långtgående decentralisering av kommunernas verksamhet kan genomföras. De första trevande försöken med lokala organ håller på att växa fram i en handfull kommuner och dessa försök har inte den omfattning som skisseras ovan. Bara ett fåtal nämndområden berörs i det första steget. I Örebro och Eskilstuna, t. ex. omfattar försöken verksamhetsområdena skola, social, fritid och kultur.

Hittills har inte någon kommun varit beredd att decentralisera de tekniska förvaltningarna. Arbetsorganisationen förändras inte heller i större utsträckning. De flesta tjänstemännen blir kvar under de centrala facknämnderna.

Det finns en stark tendens i det hittillsvarande arbetet med lokala organ att betona kommunalförvaltningens *verkställande* roll medan målformulering, planering och prioritering även i fortsättningen skall äga rum inom de centrala organen. Mycket arbete återstår innan någon kommun har nått fram till ett läge där områdesförnyelse kan planeras, beslutas och genomföras inom den berörda kommundelen. Det finns också en politisk tveksamhet om följderna av en långtgående decentralisering. I flera stora kommuner har utredningar om decentralisering kört fast.

Ytterligare ett förhållande som gör att lokala organ inte kan bli det enda och slutgiltiga svaret på frågan om ett ökat lokalt deltagande och inflytande har med storleken på de tilltänkta lokala enheterna att göra. Decentralisering är ett relativt begrepp. Fram till slutet av 1960-talet handlade den svenska decentraliseringsdebatten om ansvarsfördelningen stat/kommun. Idag diskuteras en inom-kommunal decentralisering, men de lokala enheterna blir relativt stora. I de tre kommuner, som nu sätter igång försök med lokala organ, gäller det områden med mellan 3 000 och 19 000 invånare (medeltal 8 000). I Stockholm blir en eventuell decentraliseringsenhet förmodligen ännu större: ett distrikt med uppåt 30 000 invånare.

Även om decentraliseringen lyckas minska det politiska avståndet väsentligt, blir det, med så pass stora enheter, fortfarande tal om ett rent representativt system med ett fåtal aktiva deltagare. Ökningen av antalet deltagare blir sannolikt inte så stor och detta kommer i konflikt med målsättningen om att få så många som möjligt direkt engagerade i politiken. Det finns inte heller någon garanti för att de lokala organen kan öka de berördas inflytande. Visserligen blir lokalt rekryterade politiker och lokalt

placerade tjänstemän sannolikt mer lyhörda för lokala synpunkter och krav, men det finns å andra sidan en stor risk för att lokala organ kan bli ytterligare en svårforcerad nivå i den byråkratiska strukturen. I så fall kommer decentraliseringen att motverka sitt syfte.

Området som berörs av stadsförnyelse kan i vissa fall omfatta en hel kommundel medan det i andra fall kanske bara utgörs av några få kvarter. I det senare fallet kan det vara svårt att tala om de berördas direkta deltagande om t. ex. beslut fattas i en kommundelsnämnd som omfattar ett distrikt med 30 000 invånare.

Det är sannolikt att en politisk och administrativ decentralisering av den typ som beskrivs ovan skulle kunna öka det lokala politiska deltagandet och inflytandet. Det finns emellertid en fara för att denna typ av institutionell reform, som initieras ovanifrån, kan komma att motverka mobilisering av de boende underifrån, där de berörda själva tar initiativ och får ett utrymme för att hitta på egna lösningar. Det kan finnas en motsättning mellan ökat lokalt inflytande på den politiska, representativa nivån å ena sidan och de berördas direkta inflytande över sitt boende å den andra. Ju mer som bestäms på den högre nivån, desto mindre är kvar att påverka på den lägre. Denna problematik utvecklas vidare i avsnitt 5.

Medborgarinflytande över planeringsprocessen

De berördas insyn och inflytande i planeringsprocessen anses vara tillgodosett på två olika sätt. Det ena är att planförslag antas av byggnadsnämnd eller kommunfullmäktige. Medborgarnas krav på planeringen antas komma till uttryck genom allmänna val och genom att opinioner kanaliseras till de förtroendevalda i dessa organ via politiska partier och intresseorganisationer. Den andra principen för inflytande över kommunernas planeringsmakt är knuten till äganderätten. Fastighetsägare och innehavare av särskilda rättigheter till marken ges rätt till information om planförslag som berör deras fastighet samt rätt till samråd och besvärsmätt.

Vågen av miljöprotester, byalagsaktioner m. m. i slutet av 1960-talet visade tydligt att många befolkningsgrupper började ifrågasätta denna ordning och söka nya vägar att påverka kommunernas planering. Kraven på medinflytande i planeringen tolkades av myndigheterna snarare som ett informationsproblem än som en fråga om bristande politiskt inflytande. De åtgärder som föreslogs gick därför ut på att förbättra informationsflödet till och från medborgarna samt inom det politiska systemet. Detta synsätt kommer tydligt till uttryck i en rad statliga utredningar (Kommunaldemokratiutredningen 1974 och 1975, Bygglagutredningen 1974 samt Plan- och bygglagutredningen 1979).

I enlighet med detta synsätt har försök gjorts med olika former av medborgarmedverkan i planeringsprocessen. Formellt kan kommunernas försök med ökat medborgardeltagande i planeringen ses som en utveckling av byggnadslagstiftningens "offentlighetsprincip" genom en vidgad tolkning av byggnadsstadgans 14 och 17 §§ om utställning och samråd.

Paragrafernas ursprungliga syfte var att skydda egendomsrätten, men, som statens planverk påpekade i en skrivelse till byggnadsnämnderna hösten

1969, utesluter inte lagstiftningen att information om planförslag även kan riktas till andra än sakägare eller att allmänheten bereds tillfälle att lämna synpunkter på planförslag. Sedan slutet av 1960-talet har planlagstiftningens föreskrifter tolkats så att även allmänheten har viss rätt till insyn och samråd.

De första försöken att öka insyn och medverkan i kommunal planering initierades av några kommuner kring åren 1969–70, dels som resultat av interna förhållanden i kommunerna, dels under intryck av planverkets rekommendationer. Nacka, Skellefteå och Järfälla kommuner var bland de första som ordnade utställningar och plansamråd. Staten fortsatte att agera påskyndare när man åren 1974 och 1976 anordnade stora informationskampanjer kring planeringsfrågor. Kommunaldemokratiutredningens rapporter och betänkanden som kom 1974 och 1975 bidrog också till att uppmärksamma kommunerna på inflytandefrågorna. I vissa fall har länsstyrelserna gripit in och tvingat fram rutiner för planinformation och samråd. Detta hände t. ex. i Stockholm år 1976.

Kommunernas försök med ökad insyn och medverkan i planering har huvudsakligen gällt tre olika planeringssituationer, nämligen översiktlig planering, planering av nya bostadsområden och förnyelse av bostadsområdet. Hittills har bara ett fåtal samråd genomförts kring förnyelseplanering och huvudparten av dessa har gällt Stockholm. Här har försök med olika metoder för information och samråd med de berörda genomförts bl. a. i stadsdelarna Gamla stan, Birkastan, Rågsved, Vasastan (Norra Realområdet), Norra Ängby och Hjorthagen och dessutom vid planering inför uppbyggnaden av några enskilda kvarter, bl. a. kv. Riddarsporren och kv. Piskan.

Några försök med boendemedverkan i förnyelseplanering har också gjorts i bl. a. Lidingö, Nacka, Örebro, Malmö och Gävle. Planering och genomförande av miljöförbättringar i några nyare bostadsområden har också haft stort inslag av brukardeltagande. Bland dessa kan nämnas Granängsringen i Tyresö.

Metoder

Kommunerna har prövat en rad olika metoder för att öka medborgardeltagandet och det lokala inflytandet. Dessa omfattar bl. a. "svarstalonger", enkätundersökningar, utvidgat remissförfarande, offentliga informations- och debattmöten, samråds- och referensgrupper, studiecirklar och lokala informationskontor. Av dessa har samrådsgrupper, referensgrupper och studiecirklar en gemensam egenskap, nämligen att de möjliggör en mer kontinuerlig, långvarig aktivitet. Detta ger helt andra pedagogiska möjligheter än metoder av engångskaraktär som enskilda offentliga möten, remiss- och enkätundersökningar. Nackdelar är dels tidsutdräkten och den ofta relativt höga kostnaden, dels svårigheten att uppnå ett högt och representativt deltagande.

I de flesta försök att öka medborgarnas insyn och medverkan i planeringen har man kombinerat olika metoder för att nå ut med information och samla in synpunkter. Fördelen med att kombinera olika metoder för information och samråd är dels att man kan nå ut till olika kategorier med information

samtidigt som informationen kan bidra till att värva deltagare till de mer intensiva samrådsaktiviteterna.

I Hjorthagen i Stockholm användes olika metoder för att informera och samråda med lokala invånare om den förestående förnyelsen. Där inrättades också ett fältkontor där tjänstemän från fyra kommunala förvaltningar fick sina arbetsplatser. Deras uppgift var att göra inventeringar och upprätta ett program för stadsdelens förnyelse.

En huvudmålsättning var att planeringen skulle bedrivas öppet redan från programstadiet och att befolkningen i stadsdelen hade möjlighet att besöka planerarna på fältkontoret och på så sätt få viss insyn i planarbetet. Fältkontoret underlättade kontakterna mellan tjänstemännen och människor i området och lokalerna utnyttjades för utställningar, samrådsmöten m. m. Erfarenheter från Hjorthagen visar att planerarna, genom att arbeta lokalt, fick en bättre lokalkännedom och ett beslutsunderlag som gjorde det möjligt att anpassa åtgärdsförslag till lokala resurser och önskemål.

Deltagande

Det är sällan mer än 5 % av den berörda befolkningen som deltar i krävande aktiviteter kring planering och de utgör nästan alltid en socioekonomiskt skev grupp. Inslaget av gifta, föreningsaktiva, medelålders, välutbildade män är påfallande stort. Deltagare är ofta kommunalt politiskt aktiva t. ex. som förtroendevalda. De har högre inkomst än genomsnittet för kommunen, bor oftare i eget hem, har oftare bil och har bott länge på orten. Kvinnor (särskilt hemarbetande kvinnor), ungdomar, pensionärer, industriarbetare, människor med serviceyrken och invandrare deltar som regel i liten utsträckning. Människor med påtagliga ekonomiska intressen i planeringsfrågor är oftast starkt överrepresenterade. Å andra sidan deltar sällan de verkligt mäktiga ekonomiska intressenterna, storföretagen och deras representanter på ett synligt sätt eftersom de har andra kanaler för inflytande.

Det är emellertid inte självklart att deltagandets omfattning eller dess representativitet alltid skall vara de viktigaste målen. I valet mellan att några få deltar aktivt, får ökad kunskap och lämnar väsentliga synpunkter och att många deltar på ett ytligt och till intet förpliktande sätt, kanske det förra är att föredra.

Det kan på demokratiska grunder dessutom anses viktigast att i vissa situationer i första hand nå en viss grupp t. ex. dem som berörs mest av en viss åtgärd eller att man försöker aktivera de politiskt passiva, vilka i många fall riskerar att förbises. Man kan också hävda att det i vissa situationer kan vara mera ändamålsenligt att få fram ett representativt men begränsat urval av de direkt berörda, som kan fungera som arbetsgrupp och förmedlande länk mellan myndigheterna och övriga berörda.

Inflytande

I vilken utsträckning har då deltagare i kommunala initiativ för ökat medborgardeltagande verkligen fått ett inflytande över planeringen? Frågan är svår att besvara. Inflytandefrågor är mycket komplexa och det är ofta omöjligt att säga vem som har påverkat vad och i hur hög grad. Det räcker

inte att jämföra den aktuella planeringens utfall med de krav som har ställts av deltagare i ett medinflytandeförsök. Även i de fall där plan- eller åtgärdsförslag har ändrats i linje med synpunkter som har framförts av berörda människor, kan man sällan vara säker på om de berörda verkligen haft ett inflytande eller om deras önskemål bara råkade sammanfalla med andra mer tungt vägande intressen.

När man försöker uppskatta hur mycket inflytande de berörda har fått genom att delta i ett samråd måste man också beakta att synpunkter och krav, som uttrycks i ett medinflytandeförsök, ofta förs fram samtidigt genom andra kanaler. Företrädare för intresseorganisationer kan t. ex. förmedla synpunkter till beslutsfattare med hjälp av direkt kontakt, pressen osv. Det blir då svårt att avgöra vilken påverkan just samrådet har åstadkommit.

I andra fall kan det vara så att de berörda inte haft något omedelbart inflytande i den aktuella planfrågan, medan de har påverkat ganska mycket på längre sikt. De kan t. ex. ha vunnit stöd för sina idéer inom den kommunala förvaltningen och de politiska församlingarna. Detta stöd kanske inte räcker till för att påverka det aktuella beslutet, som kan vara en konsekvens av tidigare ställningstaganden, men kan ge utslag i kommunens övergripande politik och i framtida planer.

För de politiskt svaga kan det lilla inflytande som kan följa av ett samråd vara en betydande förbättring, medan det är ganska ointressant för de resursstarka. Samtidigt har deltagare med större politiska resurser bättre möjligheter att utnyttja ett medinflytandeförsök effektivt jämfört med de politiskt ovana. Även om underlaget är osäkert kan vissa slutsatser dras. En granskning av tillgängliga studier av försök med ökad insyn och medverkan i planeringen visar en rätt så entydig bild.

Exempelvis konstateras följande angående samrådsdeltagares inflytande över förnyelseplanering i Stockholm:

”Samråden har lett till vissa ändringar i förslagen till planer och skrifter. Dock har inga stora ändringar gjorts, utan förslagen har i stort behållit sin ursprungliga karaktär och inriktning. De alternativa förslag som framkommit i eller utanför själva samråden har ej hållit sig till den politiska målsättningen och inom de ramar som byggnadsnämnden och andra politiska instanser gjort upp för planändringar och har därför lagts åt sidan.” (Dufva, M. 1979, Samråda. Så här gjorde Stadsbyggnadskontoret Stockholm, stencil.)

Det finns å andra sidan exempel på samråd som resulterat i ett visst inflytande för deltagarna. Det är t. ex. troligt att deltagarna i trafiksamrådet i Stockholm 1973–74 lyckats påverka en mängd detaljlösningar i trafiksaneringsplanerna. Däremot beaktades inte sådana synpunkter som skulle ha påverkat huvudvägnätet (Miller, T. och Österberg, R. 1977, Medborgarinflytande i kommunal planering. Försök till utvärdering av trafiksamrådet i Stockholm 1973–74. Byggforskningsrådet, Stockholm.)

Sammanfattningsvis kan följande sägas om de kommunala försöken med ökat medborgardeltagande i förnyelseplanering:

- intressanta metoder håller på att utvecklas där man använder flera olika sätt att informera och samråda med de berörda,
- deltagandet i de hittillsvarande försöken har oftast varit begränsat och skevt, men i många fall har det ändå lett till att lokala synpunkter kommit

- fram och att lokala grupper fått viss insyn i planeringsprocessen,
- när det gäller att bedöma deltagarnas inflytande över planeringen finns det betydande svårigheter.

De ändringar och tillägg som de berörda har lyckats åstadkomma har i vissa fall inneburit att planer blivit bättre anpassade och mer förankrade i en lokal opinion. Möjligen har de berördas synpunkter också haft betydelse för inriktningen av den kommunala förnyelsepolitiken på längre sikt. De synpunkter på de aktuella planer som har kunnat beaktas har dock huvudsakligen gällt frågor av mindre vikt eller frågor som inte präglats av intressekonflikter.

Två sätt att ytterligare öka de berördas inflytande i planeringsprocessen

Förbättrad information och ökat planeringssamråd

I avsnittet ovan dras vissa slutsatser om de många försök som gjordes under 1970-talet med ökad medborgarmedverkan i planeringsprocessen. Resultaten är inte enbart positiva, men ett förslag till ny plan- och byggnadslagstiftning kommer snart att föreligga med förbättrade juridiska förutsättningar för de berördas medverkan. En väsentlig förändring som har föreslagits i Plan- och bygglagutredningens betänkande (SOU 1979:65 och 66) är att hyresgäster och bostadsrättsinnehavare skall jämställas med fastighetsägare i vissa hänseenden. Eftersom hyresgästerna är den största berörda gruppen i de flesta förnyelsesituationer, är det en betydelsefull förbättring när de får sakägarstatus och därigenom ökad information, yttrande- och besvärsmöjligheter.

De berördas möjligheter till deltagande och inflytande kan möjligen också ökas genom de krav som i PBL-förslaget ställs på kommunerna beträffande a) upprättande av program för planarbetet, b) lättfattliga, lättåtkomliga handlingar, c) redovisning av planeringsförutsättningar och planens konsekvenser, d) förlängd utställningstid samt e) skyldighet att aktivt verka för att en debatt om den fysiska planeringen kommer till stånd. Att områdesplanen blir reglerad i lag och därmed underkastad krav om information och samråd kan också visa sig vara en betydelsefull förändring eftersom områdesplanen används i stor utsträckning inom förnyelseplaneringen.

Genom förändringar i lagstiftning och genom information och rekommendationer till kommunerna kan staten påverka kommunernas handläggning av förnyelsefrågor i riktning mot ett ökat inflytande för de berörda.

I många kommuner pågår försök att hitta nya former för samråd och att vidareutveckla de vanliga formerna för medverkan.

Problem och begränsningar

a) Det är tveksamt om ett réellt ökat medborgarinflytande över stadsförnyelse kan åstadkommas enbart med hjälp av de ovan redovisade förändringarna. Som framgår av avsnitt 1 ovan, ligger en stor del av förnyelsearbetet utanför kommunernas planeringsprocess. Stadsförnyelse är ett vidsträckt begrepp som kan aktualiseras utifrån en rad olika fysiska, ekonomiska och sociala förhållanden och som kan åstadkommas med hjälp av många olika

typer av åtgärder. Kommunens arbete med stadsförnyelse kan försiggå inom olika nämndområden. Omfattande förnyelseåtgärder kan vidtas direkt av en kommunal eller icke-kommunal fastighetsägare utan att någonsin bli behandlade som planärenden. Det kan t. ex. vara fråga om omfattande ingrepp i bostadshus, vilka inte föranleder planförändringar.

Ett helt avgörande problem, som inte tillgodoses genom inflytande över planeringsprocessen är hur man ser till att en förnyelse verkligen kommer till stånd. Planer sätter gränser för förnyelseåtgärder, men de kan i de flesta fallen inte tvinga en fastighetsägare att vidta åtgärder.

Det lokala inflytandet kan således inte tillgodoses enbart genom information och samråd kring enstaka planförslag. Även om plansamråd i vissa fall kan ge ökat inflytande måste det oftast kompletteras med andra typer av åtgärder. De berörda behöver insyn i och möjligheter att påverka kommunens politik i stort samtidigt som de bevakar handläggningen av förnyelsefrågor på detaljnivå. Dessutom behövs mekanismer för en mer kontinuerlig bevakning av förnyelseplanering än vad som är möjligt genom plansamråd.

b) Ett annat problem är att de förändringar som föreslås bl. a. i PBL-förslaget inte är så stora som de kan verka vid första anblicken. Hyresgästernas besvärsmätt t. ex., föreslås gälla enbart procedurfrågor och inte planens innehåll. Områdesplanen blir en reglerad planform, men det föreligger ingen skyldighet för en kommun att upprätta områdesplaner. När det gäller frågan om samråd med de berörda, ställer PBL-förslaget något större krav på kommunerna än vad som gäller i dag. Hyresgäster och bostadsrättsinnehavare får rätt till samråd om detaljplaner t. ex. Men erfarenheter från de samrådsförsök som har genomförts under 1970-talet visar att plansamråd i sig sällan leder till att de berörda får ett starkt inflytande.

"Stadsförnyelseverkstäder"

I stället för marginella förbättringar i planlagstiftningen, kan man tänka sig att de berördas inflytande över stadsförnyelse ökas radikalt genom att kommunen i praktiken överlåter avgöranden i förnyelsefrågor på de boende och verksamma i de aktuella områdena.

Det finns en pågående experimentell verksamhet i några länder (bl. a. USA, England, Holland) med stadsförnyelsemetoder som ger de berörda ett stort inflytande. Ett förslag som diskuteras i Danmark bygger på "byfornelsevaerksteder" efter engelsk och amerikansk förebild. Det innebär att det öppnas lokala kontor i förnyelseområden med uppgift att utarbeta planer, förmedla information och fungera som serviceorgan för de boende. Stadsförnyelseverkstaden skulle finansieras genom offentliga medel men ändå vara oberoende av kommunala beslut. Verkstaden skulle kunna anställa nödvändig expertis. Som förebild nämns Model Area Planning Council i Chicago och COMTECHSA i Liverpool. Verkstaden skulle samarbeta direkt med organisationer och enskilda brukare i förnyelseområdet. Den skulle bildas inför förnyelseplaneringen och läggas ned efter genomförandet. (Beskrivningen bygger på ett arbetsmaterial som har utarbetats av en grupp arkitekter som underlag för ett danskt forsknings-

projekt om brukarinflytande vid stadsförnyelse.)

Daugaard, m. fl. skisserar en förnyelseplaneringsprocess där stadsförnyelseverkstaden spelar en central roll. Deras målsättning är att de direkt berörda skall få ett stort inflytande. De ges initiativrätt och helst också vetorätt gentemot kommunen. Det är avgörande, enligt detta synsätt, att planeringen sker inom det berörda området. Processen börjar med att en problemkatalog utarbetas. Verkstaden assisterar lokala organisationer och enskilda i detta arbete. Katalogen behandlas av de kommunala myndigheterna, som redovisar sin syn på områdets problem. Myndigheternas synpunkter diskuteras i området, t. ex. vid ett stormöte eller hearing.

En områdesplan utarbetas av verkstaden. Den bygger på problemkatalogen och utarbetas i samarbete med invånarna och i samråd med kommunen. Alternativt utarbetas den av den kommunala förvaltningen i samråd med de berörda. Planförslaget blir föremål för diskussion och debatt i området. De kommunala myndigheterna sörjer för att planen överensstämmer med planer för övriga kommundelar. Planen antas av kommunen.

Detaljplaner utarbetas av verkstaden i samarbete med de berörda invånarna. Planerna godkänns av invånarna t. ex. vid omröstning och sedan av de kommunala myndigheterna. Myndigheterna och verkstaden sörjer för att alla intressenter informeras om planens konsekvenser. Verkstaden fortsätter att spela en central roll under genomförandeskedet. Invånarna och andra intressenter kan vända sig dit för upplysningar och för hjälp t. ex. med att skaffa ersättningsbostad.

Problem och begränsningar

Stadsförnyelseverkstäder är en form av "advokatplanering", som har praktiserats sedan 1960-talet framförallt i USA och i Västtyskland. Det finns flera inneboende motsättningar i verksamheten som gör att den är ytterst sårbar. Den bygger på att myndigheterna skall lämna bidrag utan någon som helst kontroll av hur de används. De stödjer därmed en lokal verksamhet som kan komma i konflikt med överordnade kommunala intressen. Denna typ av motsättning har kommit till uttryck i vissa försök att organisera och aktivera de boende kring lokala krav i Sverige (samhällsarbete). Aktionerna har i vissa fall varit i strid med förvaltningsledningens eller politikernas intentioner och socialarbetare har härmed kommit i lojalitetskonflikter.

Det förefaller vara svårt att passa in denna verksamhet i det representativa systemet och att anpassa den till gällande lagar och regler på arbetsmarknaden. I vilken form skulle de boende organiseras? Hur skulle beslut om planförslag fattas? Vem skulle få sista ordet? I förslaget diskuteras två "parter", de boende och kommunen, men en annan viktig aktör är fastighetsägaren. Accepterar ägarna att fränhända sig inflytande? Inför vilka blir verkstaden ansvarig? Vart tar verkstadens anställda vägen när förnyelsen är genomförd och verkstaden läggs ned?

Det är svårt att se hur en så löslig organisation bestående av "brukare" i det berörda området skulle kunna skaffa sig en maktposition gentemot kommunen och gentemot fastighetsägare, banker och byggnadsföretag utan att bli inkorporerad i det representativa systemet.

Brukarinflytande i stadsförnyelse

Inledning

Med *brukarinflytande i stadsförnyelse* avses inflytande för boende och andra brukare över sådana stadsförnyelsebeslut som direkt berör den egna bostaden och närmiljön. Brukarinflytandets syfte antas vara att förnyelsens resultat skall komma att svara mot lokala behov och önskemål. Brukarinflytandet anger då ramarna för boendes och andra brukares medverkan i stadsförnyelseprocessen, dvs. anger hur de lokala resurserna kan tas till vara i denna process. Det kan vara fråga om att påverka och medverka i kommunens handlande utöver vad som tidigare diskuterats under rubriken medborgarinflytande. Framställningen i detta avsnitt behandlar huvudsakligen boendes och andra brukares möjlighet till inflytande på och medverkan i fastighetsägares eller förvaltares beslut och agerande, dvs. inom ett rättsligt partsförhållande. Inflytandet för de brukare som också är fastighetsägare eller medlemmar i en bostadsrättsförening diskuteras inte särskilt. Syftet med framställningen är att ge en bild av vad myndigheterna gjort för att öka förutsättningarna för ökat brukarinflytande i stadsförnyelse och av hur använda styrmedel utfallit.

Dokumenterade erfarenheter, forskningsrapporter m. m. i detta ämne är, i förhållande till antalet stadsförnyande åtgärder i praktiken, fåtaliga och av relativt sent datum. De behandlar i huvudsak två exempel på stadsförnyande åtgärder – miljökomplettering utförda med statliga lån och bidrag samt saneringsverksamhet i innerstadsdelar. Den följande framställningen baserar sig huvudsakligen på erfarenheter från dessa två typer av förnyelseinsatser. I båda fallen har staten utformat styrmedel i syfte att ge utrymme för inflytande från en viss brukarkategori, nämligen boende, över dessa båda förnyelseprocesser.

Ovanstående betyder inte att erfarenheter och kunskaper uteslutande finns att hämta från dessa områden. Merparten av de stadsförnyande åtgärder som genomförts har inte blivit föremål för allmänt tillgänglig dokumentation och vetenskapliga uppföljningar. Inflytande kan också utövas på annat sätt än inom de formella möjligheter som ges. Viss anpassning av beståndet till brukarnas önskemål äger t. ex. rum successivt som ett led i den löpande förvaltningsverksamheten utan att detta är föremål för styrning från stat och kommun. Det finns fastighetsägare som samråder med sina hyresgäster för att hitta så bra lösningar som möjligt i en förnyelsesituation. Det finns byggföretag med saneringsverksamhet som specialitet som har utvecklat former för samråd med boende. Det finns fastighetsägare och förvaltare som anpassar den yttre miljön till de boendes önskemål utan att detta leder till ansökan om lån och bidrag. Dessa, många gånger informella, kontakter kan leda till inflytande för brukare utan att de är föremål för några särskilda föreskrifter från statens eller kommunens sida. Eftersom tiden inte medgivit ett systematiskt insamlande av de erfarenheter som finns på fältet hos olika aktörer kan omfattningen av och utfallet av det informella inflytandet inte vidare behandlas här.

Brukarinflytande och/eller medborgarinflytande i stadsförnyelse?

De som bor och arbetar i ett bostadsområde, i en viss fastighet, kan påverka utvecklingen på två sätt – i sin egenskap av medborgare och i sin egenskap av brukare. I egenskapen av *medborgare* ges de boende och anställda de möjligheter till inflytande som behandlats i tidigare avsnitt (2 och 3). Ett ökat lokalt medborgarinflytande ses bl. a. som ett sätt att förbättra kunskapen om lokala förhållanden och önskemål hos planerande organ. En ökad kunskap om lokala förhållanden ökar förutsättningarna för utarbetandet av lokalt anpassade riktlinjer och förnyelseplaner.

I egenskapen av *brukare* har boende och anställda begränsade möjligheter att direkt påverka kommunala beslut och ageranden. Om brukaren samtidigt är fastighetsägare ökar möjligheterna att påverka genomförandet av kommunala beslut. Markägare har rätt att bli informerad om och rätt att anföra besvär mot planändringar, som berör den egna fastigheten. Om genomförandet av kommunala planer medför krav på insatser i fastigheten som fastighetsägaren inte själv kan eller vill vidta, finns annat än i vissa bestämda situationer inget sådant krav. Om kommunen ändå vill genomföra förändringen kan fastigheten exproprieras. Det finns regler för hur fastighetsägare och rörelseidkare skall kompenseras för sådana ingrepp som medför förlust av eller värdeminskning av fastighet eller av rörelse. Dessa regler tar inte hänsyn till affektionsvärde eller till om förlust av fastigheten samtidigt innebär en förlust av bostaden, utöver vad som gäller för berörda hyresgäster. Om stadsförnyelseinsatser vidtas som medför förlust av bostaden har man som boende rätt till en likvärdig bostad och ersättning för flyttkostnader. Kompensation ges inte för att man exempelvis som boende förlorar en välkänd fysisk och social miljö med de praktiska förändringar av livssituationen som detta kan medföra, t. ex. för barn som måste byta skola och kamrater.

Det har visat sig svårt att nå ut till alla berörda brukare i tidiga skeden i planeringsprocessen. Frånvaron av bl. a. besvärsmätt för hyresgäster kan medverka till detta. De boendes gentemot kommunen svaga ställning kan, eftersom ingrepp i befintliga områden ofta uppfattas som hotfulla, ur ett samhällsperspektiv ses som en förutsättning för genomförandet av mer genomgripande förändringar i redan bebodda områden. Men det minskar också kommunernas möjlighet att ta tillvara de direkt berörda brukarna som resurser i planering och i genomförande av förnyelseinsatser. De grupper, som inte deltar i kommunala samråd, studiecirklar m. m. ställs utanför den kommunala förnyelseprocessen – och också utanför den kunskapsutveckling som äger rum hos deltagarna. Dessa boendegrupper kan som alternativ ges möjlighet att och välja att medverka i förnyelseprocessen genom att utöva inflytande på fastighetsägarens beslut och handlande, inom rådande partsförhållande.

Hyresgästernas rättigheter och skyldigheter gentemot fastighetsägaren regleras genom hyreslagen, i vilken ansvarsfördelningen mellan parterna klart framgår. Staten har på olika sätt sökt stärka de boendes möjligheter till inflytande inom denna partsrelation. Så ges de boende exempelvis i bostadssaneringslagen möjlighet att inlägga veto mot fastighetsägarens

saneringsförslag i vissa bestämda situationer. Vetorätten omfattar hela det lokala boendekollektivet genom hyresgästföreningen och inte enbart de direkt i en viss fastighet berörda boende. Hyresgästernas möjlighet till inflytande på och påverkan av förnyelseprocessen i den egna boende- och verksamhetsmiljön i sin egenskap av brukare påverkas av hur förhållandet mellan hyresgäster och fastighetsägare regleras, i den löpande verksamheten och i samband med förnyelseinsatser av projektkaraktär. Men det påverkas också av hur stort reellt handlings- och beslutsutrymme fastighetsägaren har i initiering av och genomförande av stadsförnyelseinsatser. Med en hög grad av brukarinflytande och -delaktighet i fastighetsägarens beslut kan de direkt berörda brukarnas inflytande över stadsförnyelseinsatser i den egna närmiljön öka med ett ökat handlings- och beslutsutrymme för fastighetsägaren.

Fastighetsägarens och förvaltarens handlings- och beslutsutrymme i stadsförnyelse

Fastighetsägaren har ansvar för de beslut som berör fastigheten och tar också den ekonomiska risken för dessa. Bostadsförsörjningsprogram, planer för stadsförnyelse, sanering och förtätning, kommunala inventeringar av miljöförbättringsbehov m. m. är därför inte tvingande för fastighetsägaren. Avstegen från detta finns noga reglerade.

Det finns en rad exempel på att behov av förnyelseinsatser föreligger utan att förnyelseinsatser genomförs. Detta kan antingen bero på att fastighetsägaren inte bedömer sig ha ekonomiska möjligheter att vidtaga erforderliga åtgärder eller på att fastighetsägaren inte erhåller nödvändiga byggnadslov eftersom kommunala utvecklings- och stadsplaner för området saknas.

När beslut om bebyggelseförnyande åtgärder träffas är det fastighetsägaren som i sista hand fattar besluten, tar ansvar för dem, tar ekonomisk och annan risk, står som byggherre, anlitar konsulter och byggföretag. Det är också fastighetsägaren eller förvaltaren som har kontakterna med lånegivande myndigheter, granskningsorgan och förmedlingsorgan, byggnadsnämnd m. m. Det är fastighetsägaren eller förvaltaren som därigenom blir delaktig av den kunskapsutveckling som äger rum i det professionella systemet.

I detta och följande avsnitt diskuteras brukarinflytande visavi fastighetsägaren. I diskussionen göres åtskillnad mellan det *kontinuerliga inflytande*, som formellt regleras i lagtexter, avtal och stadgar och som utövas i löpande förvaltning och det *projektbundna inflytande* som utövas i samband med stadsförnyelseinsatser genom att nya, projektbundna möjligheter till inflytande tillskapas.

Inflytande i stadsförnyelse kan utövas på olika sätt. Rätt till inflytande kan innebära:

- rätt till *information*
- rätt till *samråd*
- rätt att deltaga i *beslutsfattande*
- rätt och skyldighet att *ta ansvar för fattade beslut*
- rätt att *ta ekonomisk och annan risk för felaktiga beslut*
- rätt att påverka *inte bara vad* som skall göras utan också *på vilket sätt och av vem*

Med ett exempel från bostadsrätt kan detta illustreras. Bostadsrättsinnehavaren är inte formellt fastighetsägare, utan det är bostadsrättsföreningen. Med stadgar regleras ansvarsfördelning och inflytande på beslut.

Som bostadsrättsinnehavare har den boende:

- rätt till *information* och rätt till *samråd*
- rätt och skyldighet att *ta sin del av ansvaret* för fattade beslut
- rätt att *påverka* inte bara *vad* som skall göras utan också *på vilket sätt* och *av vem*, rätt att pröva alternativa sätt att lösa exempelvis brister i miljön.

Det som regleras är de *kontinuerliga möjligheterna* till inflytande men också skyldigheten att som medlem i bostadsrättsföreningen ta det kontinuerliga ansvaret och den ekonomiska risken för fattade beslut.

Den utsträckning i vilken dessa formella möjligheter är kända och utnyttjade i den löpande verksamheten varierar. Resultat från ett större projekt om bostadsrätt och bostadsrättsinnehavare tyder på att många boende inte utnyttjar eller uppmärksammar de möjligheter till inflytande som föreligger.

För *boende med hyreskontrakt* håller inflytandemöjligheterna på att förändras radikalt. I det allmännyttiga bostadsbeståndet pågår lokalt slutande av boinflytandeavtal. Boinflytandeavtalen ger hyresgästerna rätt till information och samråd innan åtgärder vidtages som berör fastigheten. I avtalen ges också möjlighet för fastighetsägaren att delegera beslutanderätt i vissa frågor till de boende genom hyresgästföreningen och dess kontaktkommittéer. Avtalen innebär en avsevärd förstärkning av de berörda boendes möjlighet till gemensamt inflytande och ansvarstagande. Det ekonomiska ansvaret för fattade beslut och dessas långsiktiga konsekvenser åvilar enligt hyreslagen fastighetsägaren och ansvarsfördelningen därvidlag kan inte förändras genom avtal mellan parterna.

Avtalen reglerar hyresgästernas formella möjligheter till kontinuerligt inflytande. Initiativ till samråd kan tas inte bara av fastighetsägaren utan också av de boende. För fastigheter i det privata beståndet saknas för närvarande boinflytandeavtal. Det inflytande som utövas måste i stor utsträckning utövas informellt. En stor andel privata fastighetsägare har enbart ett fåtal bostadslägenheter i sin fastighet. Förutsättningarna för att ett informellt inflytande etableras är större om det antal hushåll och personer som berörs är begränsat.

Några resultat som belyser verkningarna av boinflytandeavtalet i olika tillämpningar föreligger av naturliga skäl ännu inte. De erfarenheter som finns dokumenterade hänför sig till olika försöksverksamheter med ökat boendeinflytande. Några av de slutsatser som dragits i anslutning till försöken är:

- Det finns beredskap och intresse hos boende att ta tillvara de erbjudna möjligheterna till inflytande. Denna beredskap varierar dock från ett försök till ett annat. Viktiga faktorer i sammanhanget är tidigare erfarenheter av gemensamt beslutsfattande eller gemensam verksamhet, tillgång till information och kunskap om vad inflytandet gäller, enhetlighet i normer och värderingar hos de berörda boende. Men viktigt är också det stöd som getts från hyresgästförening och företag och vilka frågor som berörts av försöksverksamheten.

- Det är viktigt att organisera försöksverksamheten så att resultatet inte blir handlings- och beslutsförlamning där parterna inte blir överens.
- Det finns en rad hinder för att de boendes inflytande skall bli reellt, i den meningen att beslut och åtgärder sker så som de boende önskat. Ett sådant hinder är att fastighetsägaren eller förvaltaren förfogar över kunskap om hela omgivningen och dess förändringar medan de boendes kunskap i inledningsskedet är partiell. Ett annat hinder är att fastighetsägaren eller förvaltaren har svårt att tolka önskemål från de boende – liksom de boende har svårt att efterfråga information om alla relevanta aspekter på ett problem och dess lösning.
- Det finns problem med kontinuitet och tilltro till de i försöken aktivas förmåga att representera övriga boende. Jämfört med övriga deltagare är de boende "tillfälliga gäster" i många av de beslutssituationer som berörs. Ansvars- och risktagandets är fastighetsägarens, vilket medför behov av uppföljning och kontroll av verksamheten.
- Det har påpekats att arbetsbördan för ett fåtal berörda boende kan bli stor, medan andra ställs helt utanför.

Erfarenheterna har hämtats från försöksverksamheter. Förankringen i berörda organisationer har varierat. Det är därför inte säkert att de ovan nämnda observationerna kommer att stå sig vad gäller utfallet av boinflytandeavtalet, när detta vinner allmän tillämpning.

Vilka möjligheter ger då formerna för kontinuerligt inflytande brukarna att påverka stadsförnyelseinsatser? Dokumenterade erfarenheter från hyresrätt med boinflytandeavtal saknas. Från bostadsrättssidan finns emellertid en rad exempel på att möjligheterna till inflytande, även om de inte alltid uppmärksammas och utnyttjas i den löpande verksamheten, värdesätts och utnyttjas i samband med åtgärder som också kan ingå i ett stadsförnyelse-sammanhang. Så har exempelvis i några studier dokumenterats hur förekomst av gemensamma lokaler och dessas användning successivt anpassas till de boendes behov och ekonomiska och andra möjligheter att tillgodose dessa genom förändringar i fastigheten. Möjligheten att påverka vad som görs, av vem och hur, utnyttjas i dessa exempel för att hitta nya lösningar som bl. a. bygger på de boendes egna insatser. Vilket kan ge stat och kommun ökade möjligheter att tillvarata också dessa boendes resurser och kunskaper om de speciella lokala förhållandena och behoven i stadsförnyelsesammanhang. Till detta medverkar också att det vanligen är bostadsrättsföreningen som engagerar konsulter, byggföretag m. m.

Den modell för kontinuerligt inflytande som används i bostadsrättskonstruktionen skapar å ena sidan en bas, ger förutsättningar för boendeinflytande i samband med olika bebyggelseförnyelseinsatser utan att för den skull en särskild organisation måste byggas upp. Detta inflytande kan å andra sidan också användas för att försvåra ingrepp som är motiverade ur ett kommunalt perspektiv, som exempelvis kompletteringsbebyggelse och förändrad lokalanvändning.

På hyresrättssidan har motsvarande inflytandeberedskap i många fall inte förelegat. Detta förhållande är på väg att förändras i och med att lokala boinflytandeavtal börjar tillämpas. Det pågår dessutom ett omfattande utvecklingsarbete och en livlig diskussion om nya former för boendes inflytande i hyresrätt.

Diskuterade modeller för ökat kontinuerligt inflytande

Den tidigare redovisade kopplingen mellan formella möjligheter till kontinuerligt utövat inflytande och det inflytande som utövas i stadsförnyelsesammanhang kan motivera en kort genomgång av diskuterade modeller för förändring av de formella inflytandemöjligheterna i hyresrätt. Modeller som bygger på förändrade ägarförhållanden – övergång till bostadsrätt, borätt, ägarlägenheter – behandlas inte. Enbart sådana modeller som söker öka de formella möjligheterna till inflytande för de boende med ett bibehållet hyresförhållande behandlas. Modellerna innehåller förslag till olika sätt att förändra ansvars- och risktagandets fördelning mellan fastighetsägare och hyresgäst.

Hyresvalsrätt

I förlängningen av boinflytandeavtalen har SABO presenterat en modell för hyresvalsrätt. Boende skulle i denna modell ges möjlighet att i samband med upprättande av budgetar för respektive förvaltningsenhet välja servicenivå och i samband med detta axla också det ekonomiska ansvaret för beslutade åtgärder. I förlängningen av hyresvalsrätten är det möjligt att tänka sig en modell där även vissa förnyelseinsatser kan beslutas av de boende mot att de ikläder sig ansvar för täckande av de kostnader som insatserna medför enligt en i förhandling mellan parterna fastlagd prislista.

Kollektivhusavtal

Särskilt med avseende på utbyggnaden av kollektivhus diskuteras en modell där fastighetsägaren skriver hyreskontrakt med sina hyresgäster enligt nuvarande modell men där undantar utrymmen avsedda för hyresgästernas kollektiva verksamheter. För dessa utrymmen skrivs istället kontrakt med en ekonomisk förening (i vilken hyresgästerna är medlemmar) som själv svarar för drift och underhåll och verksamheter i berörda utrymmen, men med en möjlighet för företaget att ta över ansvaret om så önskas eller erfordras. En sådan modell skulle kunna användas också för inflytande över beslut av stadsförnyande karaktär.

Förvaltarföreningar

Ett alternativt förslag för att öka hyresgästernas kontinuerliga inflytande är modeller för förvaltarföreningar. I dessa föreslås de boende, efter det att hyreskontrakt tecknats, bilda en ekonomisk förening med uppgift att ta över ansvaret för fastighetens drift och underhåll. De boende skulle därigenom ges möjlighet att gemensamt besluta över både servicenivå och önskad grad av självverksamhet i förvaltningen. Såväl administrativa uppgifter som praktiska förvaltningsinsatser skall kunna utföras av de boende själva, om de så beslutar. Förvaltarföreningar torde visa likheter med bostadsrättsföreningar vad gäller uppbyggnaden av en formell organisation som är en

potentiell resurs för de boende också för inflytande över stadsförnyelsebeslut. Lösningen av hur det ekonomiska ansvaret för fattade beslut – exempelvis om investeringar i bebyggelseförnyande insatser med långsiktiga konsekvenser – skall fördelas, förefaller inte vara alldeles självklar om förvaltarföreningen inte samtidigt antingen är ansluten till hyresgästföreningen eller ges förhandlingsrätt gentemot fastighetsägaren.

Parallella hyresförhandlings- och boendeinflytandeavtal

Modellen utgår från att nuvarande förhandlingssystem bibehålls, om inte en majoritet av de direkt berörda boende i en fastighet önskar komplettera det inflytande som detta ger med ett särskilt boendeinflytandeavtal mellan de i fastigheten boende å ena sidan och fastighetsägaren å andra sidan. Om fastighetens boende önskar insatser från fastighetsägarens sida utöver vad som ryms inom det ekonomiska utrymme som hyresförhandlingarna givit, skulle de ha möjlighet att tillsammans med fastighetsägaren besluta att insatserna skall göras under förutsättning att de tar på sig det ekonomiska ansvaret för fattade beslut. I denna modell blir således ett lokalt boendeinflytandeavtal ledande. Samma modell skulle kunna ge direkt berörda boende inflytande också över bebyggelseförnyelseinsatser.

Gemensamma drag hos diskuterade förslag

Gemensamt för dessa modeller är att de direkt berörda boende ges möjlighet/skyldighet att också ta ett ekonomiskt ansvar för de beslut de inom ramen för sina formella möjligheter varit med om att fatta vad gäller löpande drifts- och underhållsinsatser. Hur detta kan fungera i en nyinvesteringssituation är oklart. Största möjligheten att påverka investeringsbeslut torde ges i hyresvalsrättsmodellen och i modellen med parallella hyresförhandlingar och boendeinflytandeavtal. Möjligheten att påverka hur beslutade åtgärder genomförs och vilka lösningar som väljes torde dock vara begränsade även i de två modellerna. Förvaltarföreningar ger i löpande förvaltning stora möjligheter till självförvaltning. Om förvaltarföreningarnas inflytande över stora investeringsbeslut byggs upp på samma sätt finns möjlighet för direkt berörda boende att aktivt medverka i stadsförnyelseinsatser tydligast inom denna modell.

Brukarfonder

Hyresmarknaden förändras av tradition genom förhandlingar mellan avtalslutande parter. Som ovanstående summariska översikt visar pågår för närvarande ett omfattande utvecklingsarbete inom ramen för och i anslutning till detta partsförhållande. Olika vägar söks för att göra de boende delaktiga i fastighetsägarens ansvar för och risktagande i samband med beslut.

En alternativ modell skulle kunna byggas upp utifrån förutsättningen att fastighetsägaren behåller sitt ansvar och sitt risktagande i exempelvis

stadsförnyande åtgärder. De boendes och anställdas möjlighet till ansvars- och risktagande byggs i stället upp vid sidan av fastighetsägarens genom att brukarfonder inrättas. Brukarfonderna byggs upp av de direkt berörda brukarna, som också har rätt att besluta om fondmedlens användning för olika förnyelseinsatser. Fastighetsägaren ges vetorätt. De direkt berörda brukarna får ett eget utrymme för beslut och ansvarstagande. (Jfr underhållsfondsutredningen och diskussionen om löntagarfonder i företaget.)

Projektbundet inflytande

För två typer av stadsförnyande åtgärder – miljöförbättringsprojekt som genomförs med statliga lån och bidrag, och saneringsverksamhet, som faller under bostadssaneringslagen – har staten föreskrivit formella samrådsskyldigheter med boende i en utsträckning utöver det kontinuerliga inflytandet (se tidigare avsnitt). I miljöförbättringsfallen föreligger samrådsskyldighet för att erhålla statlig finansiering, i saneringslagen oberoende av finansiering som villkor för byggnadslov. I båda dessa fall är hyresgästföreningen samrådspart med uppdrag att företräda de boendes intressen (detta gäller även lagen från 1978 om avfallshantering).

Den koppling som görs i bostadssaneringslagen mellan samråd och erhållande av byggnadslov ger kommunen möjlighet att verka för en lokal anpassning av saneringsinsatserna också på annat sätt än genom samrådsförfarandet. Möjligheterna för granskningsorganen att i miljöförbättringsärenden verka för motsvarande lokala anpassning anses vara mer begränsade genom att det då inte blir fråga om en kommunal utan om en riksgiltig prövning av varje enskilt ärende.

Den formella samrådsskyldigheten har medfört att de berörda boende fått en möjlighet till inflytande som tidigare saknats. Den har också öppnat en ny kanal som underlättar för boende att ta egna initiativ och föreslå förändringar i den egna boendemiljön. I många genomförda projekt har denna samrådsskyldighet medfört att ett ökat antal boende engagerat sig i planering och utförande av smärre, avgränsade praktiska insatser i förnyelse av den egna boende- och verksamhetsmiljön. Variationerna är stora och sammanhänger delvis med hur de enskilda projekten planerats, organiserats och genomförts. Nedan redovisas några dokumenterade erfarenheter från miljöförbättringsprojekt och från bostadssaneringsverksamhet.

Brukarinflytande i miljöförbättringsprojekt

De erfarenheter som vunnits från miljöförbättringsprojekt finns i huvudsak samlade hos berörda aktörer – hos hyresgästförening, bostadsföretag eller andra fastighetsägare, hos gransknings- och förmedlingsorgan och hos de konsulter (landskapsarkitekter och arkitekter) och entreprenadföretag som planerat, projekterat och genomfört miljöförbättringsåtgärderna. Endast ett fåtal projekt finns dokumenterade och utvärderade. Det är några av de större projekten och några projekt där ambitionen varit att föra ut erfarenheter till en bred läsekrets. För närvarande ett projekt med syfte att kartlägga utfallet av miljöförbättringsprojekten under den tid finansieringen handlades på

bostadsstyrelsen. Nedan sammanfattas några av erfarenheterna från dessa projekt.

a) I många bostadsområden erbjöd miljöförbättringsprojekten en första möjlighet för de boende att få vara med och diskutera förändringar och förnyelse av sitt bostadsområde och också uppleva att det man sagt leder till genomförande, inom en inte alltför avlägsen framtid.

b) Hyresgästföreningen – men också kommun, fastighetsägare och konsulter – har haft en nyckelroll i att organisera arbetet med att ta fram ett för de boende gemensamt förslag. Erfarenheterna visar att stöd från organisationerna och från sakkunskap efterfrågas och uppskattas på många håll. De rutiner, den praxis och den arbetsgång som etableras i arbetet är av stor vikt, inte bara för det fysiska resultatet utan också för deltagandet.

I en del fall har kommun, fastighetsägare och hyresgästförening för miljöförbättringsinsatser etablerat särskilda projektorganisationer och anställt personal med uppgift att hålla i och stimulera boendes medverkan samtidigt som hyresgästsamverkan föreskrivits när man upphandlat konsulttjänster. Man har här gått ett steg längre än erforderligt och föreskrivit vilka procedurer som skall följas i arbetet i syfte att garantera och stimulera de direkt berörda inflytande. Man har på detta sätt uppnått medverkan också från sådana grupper av boende som exempelvis i planeringsområdet visat sig vara underrepresenterade (ensamstående med och utan barn, förtids- och ålderspensionärer, kvinnor). En parallell kan här dras med de försök som bedrivs med lokala projektkontor som ett led i kommunernas förnyelseplanering och som refererats i föregående avsnitt.

c) I många projekt har konsulter (landskapsarkitekter och arkitekter) spelat en nyckelroll för hur omfattande de boendes inflytande över projekterings- och planeringsarbetet blivit. De boendes önskemål överförs av konsulten till planer, som i sedvanlig ordning föreläggs fastighetsägare och granskningsorgan för beslut. Inflytandet utövas i en del fall utan direkt kontakt mellan fastighetsägare och boende.

Baserat på de erfarenheter projektarbetet givit konsulterna utvecklas en rad förslag till ändamålsenligt skedesindelning, till användbara typer av illustrations- och underlagsmaterial och till brukarmedverkan anpassade arbetsformer och arbetsgång hos landskapsarkitekter och arkitekter.

Den inläring som dokumenterats har i huvudsak ägt rum i det professionella systemet i huvudsak. Det är konsulterna som utvecklar idéer om vilken medverkan som är möjlig från de boendes sida och också värd sitt pris vad gäller framtida troligt utfall. Det är huvudsakligen konsulter och granskningsorgan som samlar kunskap och erfarenheter om olika lösningsförslag och möjligheterna att realisera dessa inom ramen för gällande bestämmelser.

d) I de fall där arbetet bedrivs på ett sådant sätt att de direkt berörda boende deltagit i planering och projektering äger en inläring rum rörande bl. a. vilka gemensamma önskemål som finns på produktutformningen men också vad gäller boendets andra dimensioner. Inflytande över genomförande förekommer sällan, planerings- och städdagar undantaget. Kontaktkommittéverksamheten ute i bostadsområdena har i många fall

förmått utnyttja alternativ som byggts upp kring genomförda miljöförbättringsprojekt. Former för fortsatt gemensam inläring och för tillvaratagande av de boende som resurser också i fortsatta projekt och fortsatt förvaltning diskuteras men finns inte prövade. Finansieringsvillkoren säges styra mot engångsinsatser och inte mot exempelvis successiva förändringar under en följd av år. En erfarenhet är också att omfattningen av föreslagna ingrepp kan öka genom den professionella handläggningen i förhållande till brukarnas ursprungliga förslag.

- e) Några olika fall där de boende själva tagit initiativ till och utarbetat förslag till miljöförbättringar och saneringsinsatser finns också dokumenterade. Avgörande för utfallet av sådana initiativ har visat sig vara initiativtagarnas möjligheter att övertyga fastighetsägare, kommun och förmedlingsorgan om behovet av föreslagna insatser och om insatsernas omfång.

Brukarinflytande i saneringsverksamhet

De erfarenheter som vunnits från saneringsverksamhet finns också de i huvudsak samlade hos berörda aktörer. Saneringsverksamheten motiveras normalt av andra problem än de som leder till genomförandet av miljöförbättrande åtgärder. Kapitalförstöring, bostadsstandard understigande lägsta godtagbara standard (LGS), hårt nedslitna tekniska försörjningssystem, otidsenlig lägenhetsfördelning – förhållanden som är av stor betydelse för att kommunen önskar initiera och främja en omstrukturering av den befintliga fysiska bebyggelsen. En komplicerande faktor är också de normalt höga markvärdena och det stigande trycket på lägenhetsmarknaden, något som inbjuder exempelvis till fastighetsspekulation och lyxsaneringar.

De erfarenheter från saneringsverksamhet som dokumenterats och utvärderats i allmänt tillgängligt material har inriktats mot att studera återflyttning, processer för kvarboendes inflytande över omgestaltningen av lägenheter m. m. i berörda fastigheter. Ur kommunalt perspektiv har det också gjorts försök att utvärdera sättet att informera om stadsdelsförnyelse respektive att ta med de berörda boende i denna process. Arkitekter och andra konsulter har också sökt visa hur arbetssätt, arbetsgång och arbetsmaterial kan anpassas till brukarna och, om rätt förfaringsätt tillämpas, kan leda till en förnyelse i enlighet med brukarnas önskemål.

- a) De kommunala försöken att föra ut saneringsplaner och initiera samråd med planerande myndigheter i steg 1 och med fastighetsägare kring konkret omgestaltning av den egna fastigheten i steg 2, har fått blandade omdömen. Å ena sidan har erfarenheterna varit positiva – de boende har engagerat sig. Å andra sidan hade det varit naturligare och kanske minskat oron för många att ta startpunkten för sådana diskussioner i det egna huset, den egna lägenheten, dess förändring och förändringens ekonomiska konsekvenser än i övergripande mål för stadsdelens utveckling.
- b) Beroende på hur arbetet organiserats har utfallet med avseende på deltagande, inflytande och exempelvis återflyttningsgrad varierat. Inte bara direkt berörda aktörer utan också exempelvis byggföretag har haft nyckelroller i utfallet med avseende på boendeinflytande och lokal

anpassning till befintliga önskemål i saneringssituationen. Det har också funnits utrymme för överraskningar i denna process. Följande exempel från ett ombyggnadsärende kan illustrera detta:

Relationerna mellan den privata fastighetsägaren och hyresgästerna var i utgångsläget präglade av ömsesidigt misstroende och dålig eller enbart negativ kommunikation (klagomål, anklagelser, hot m. m.). Byggnadsföretagets planeringsgrupp inledde sitt projekteringsarbete med ett "skissande samråd" och tekniskt/ekonomiska utvärderingar tillsammans med både fastighetsägaren och hyresgästerna. Dessa träffades för första gången för gemensam problemlösning. Efter några gemensamma sittningar kunde man så småningom enas både om ombyggnadsarbetenas omfattning och om uppläggning av genomförandet med hänsyn till kvarboende och rimliga temporära störningar. Man fick också ett gott begrepp om fastighetsekonomi, hyresnivå m. m. efter genomförd ombyggnad eftersom varje alternativ beskrevs både i funktionella och ekonomiska termer. Samrådsprocessen krävde engagemang av alla parter men resultatet blev mycket bra. En viktig bieffekt blev den förbättrade kontakt mellan hyresgäst och hyresvärd.

- c) I många projekt har konsulter spelat en nyckelroll för hur omfattande de boendes inflytande över projekterings- och planeringsarbetet blivit. Många av de fall som utförligare dokumenterats behandlar sanering i samband med övergång från hyresrätt till bostadsrätt. Olika möjligheter att finna vägar i produktbestämning och planerings- och projekteringsprocessen som underlättar och stimulerar till boendeinflytande och delaktighet prövas inom konsultföretag men också i den forsknings- och utvecklingsverksamhet som finansieras av Statens Råd för Byggnadsforskning.
- d) En kritisk faktor i dokumenterade projekt anses vara hur intresset för och kunskapen om den förändrade lägenheten skall bibringas brukaren. Studiebesök, informationsträffar m. m. har använts som stöd i denna process.

Kommentarer

- 1) Där projektbundna inflytandemöjligheter utnyttjats för att stimulera boendeinflytande har intresset för inflytande i kontinuerlig form ökat både hos boende och hos berörda företag. Ett tillfälle till inlärn timer har givits. Det finns således en *växelverkan mellan kontinuerligt inflytande och projektbundet inflytande*, så, att det kontinuerligt utövade inflytandet kan tänkas öka med hjälp av erfarenheter från projekt i vilka inflytandet har garanterats.
- 2) Möjligheterna att påverka genomförandemetod och att välja grad av självverksamhet i verkställandet är begränsade. Detta kan inverka menligt på deltagandet och inflytandet på sikt eftersom möjligheter att genom deltagande bidra till förnyelsen av den egna boendemiljön därigenom minskar.
- 3) Från genomförda miljöförbättringsprojekt har huvudsakligen dokumenterats exempel på att kollektiva önskemål tillgodoses, önskemålen från de boende som bor i direkt berörda fastigheter. Från bostadssaneringspro-

jekt dokumenteras i större utsträckning exempel på att boendeflytande villkoret lett till att individuella önskemål tillgodosetts – genom att en anpassning till kvarboende hyresgäster och dessas önskemål eftersträvat så långt som möjligt. Diskuterade modeller till förändring av inflytandeförutsättningar innehåller olika sätt att lösa avvägningen mellan det individuella och kollektiva inflytandet. Det senare är tänkt att utövas antingen av dem som bebor och brukar en fastighet eller av ett större boendekollektiv.

Diskuterade modeller för vidareutveckling av det projektbundna inflytandet

Många av de projekt som lämnat underlag till den tidigare framställningen har genomförts av kommuner, företag och hyresgästföreningar i samverkan och med en hög ambitionsnivå vad gäller boendeflytande i projekten. Olika lokala lösningar har prövats. De berörda aktörerna har utvecklat kunskap om vilka stödjande system som varit nödvändiga för att uppnå eftersträvat resultat. De har också upptäckt hinder exempelvis i normskrivning och i den egna löpande verksamheten och dess uppbyggnad. Att utveckla projektbundet boendeflytande kan ta lång tid och innebär att en rad nya problem dyker upp. Problem som berörda aktörer sökt lösa på olika sätt. I denna process har det också kommit fram en rad förslag till hur de statliga styrmedlen skulle kunna modifieras och kompletteras för att ytterligare bidra till ökat projektbundet inflytande.

En sådan erfarenhet är att det tar tid att, i områden där de boende inte tidigare engagerat sig i gemensam verksamhet, etablera fungerande rutiner och procedurer för ett ökat boendeflytande och successivt involvera allt fler boende i denna verksamhet. Detta gäller inte bara för de boendes engagemang och delaktighet. Det ställs också krav på företagen och andra berörda organisationer, för vilka beredskapen inte alltid varit helt utbyggd. Ökad delaktighet från de boende innebär i ett inledande skede ett kunskapsutbyte som inte tidigare ägt rum. Företag, granskningsorgan och berörda myndigheter ställs inför problemet att föra ut sin sakkunskap, sin kunskap om de realiteter som påverkar det egna ställningstagandet, och hitta vägar att göra detta. De boende ställs inför problemet att överföra sina värderingar, sina konkreta erfarenheter av boendet, sina önskemål om hur det skulle kunna förbättras och sina förslag till lösningar till detta professionella system (som då måste kunna ta emot det). Men man måste också som boende hitta vägar att orientera sig i den i många fall nya informations- och kunskapsmassa som blir tillgänglig i projekten. Det man har haft att hantera är en ömsesidig inlärningsprocess, som, som all inläring, i verkligheten är mödosam, sker stegvis och kräver anpassning av etablerade rutiner och praxis i varje led för att inläringen skall bli så effektiv som möjligt.

Ett utökat boendeflytande ställer företagen och, om man så vill, även boende, inför nya typer av kontroll- och uppföljningsproblem, även i ett projektbundet inflytande. Några viktiga syften som en utbyggnad av statliga styrmedel skulle kunna tjäna är därför att:

- Öka incitamentet till och förutsättningarna för den ömsesidiga inläringen

genom bl. a. stöd till boskolor, professionell rådgivning vid sidan om projektanknuten expertis, successiva förändringar i stället för engångsinsatser.

- Ytterligare stärka de boendes position i utgångsläget genom att t. ex. ge boende rätt att välja konsult.
- Inbegripa också lokalt verksam personal i företagen som en brukarkategori vilkas inflytande över förändringar är ett led i lokalt inflytande i stadsförnyelse.

Olika sätt att genomföra sådana kompletteringar av nu gällande styrmedel har naturligtvis diskuterats i anslutning till projekt. Ett axplock, som inte gör anspråk på fullständighet, följer nedan.

- Ge möjlighet till successiva insatser på en och samma gård under en följd av år i stället för att som nu styrningen sker mot punktinsatser och omedelbart färdigställande. Detta skulle öka inläringen hos berörda boende och företag, ge en bättre koppling mellan förslag och färdigställande och därmed också ge bättre förutsättningar för ett kontinuerligt utövat inflytande.
- Öka möjligheterna att finansiera också följdkostnader för drift och underhåll genom statliga lån och bidrag.
Detta föreslås i synnerhet i samband med att nya gemensamma lokaler för boende inrättas på miljöförbättringslån, och ses som ett sätt att påverka omfattningen av denna typ av åtgärder.
- Knyt villkoret att de boende själva skall få välja genomförandemetod till finansieringsvillkoren.
Detta skulle kunna vara ett sätt att ge möjlighet till val mellan egna arbetsinsatser och hyreshöjningar utan att det för detta krävs ändrad ansvarsfördelning.
- Knyt villkoret att direkt berörda anställda också skall delta i samråd till övriga villkor.
Om anställda, som också är brukare, deltar i samråd eller ej, beslutas idag ibland av konsult eller boende. Detta minskar möjligheterna till ömsesidig inläring och gör att anställdas synpunkter inte alltid beaktas i de konkreta förändringar som genomförs.
- Ge möjligheten att erhålla förmånlig statlig finansiering till brukarna direkt, att besluta över i samråd med företagen, granskningsorganen, m. fl. berörda.
Denna modell innebär ett förändrat huvudmannaskap för stadsförnyelseinsatser som innebär investeringar i en fysisk struktur. De uppföljnings- och kontrollfunktioner, som fastighetsägaren eller förvaltaren även i de övriga förslagen måste bygga upp, är i denna modell helt avgörande – förutom att problem med investeringar i annans fastighet, placering av säkerhet för lån m. m. måste lösas.

Kommentarer

I det avslutande avsnittet anges några möjliga vägar att förstärka de boendes inflytande över förnyelseinsatser och på vilket sätt statliga styrmedel skulle kunna bidra till detta. Rekommendationerna bygger på den tidigare

framställningen. Här måste än en gång poängteras att den empiriskt grundande kunskapen om brukarinflytande, möjligheter och hinder för att utnyttja också givna formella möjligheter, är ytterst begränsad. Hittillsvarande försök har visat på en rad begränsningar av inflytandemöjligheterna. Erfarenheter saknas däremot av hur brukarinflytande utvecklas då gynnsamma formella möjligheter erbjuds.

Slutsatser och rekommendationer

I detta avsnitt dras vissa slutsatser om villkoren för ett lokalt inflytande vid stadsförnyelse. Ur framställningen ovan sammanfattar vi ett antal problem kring ett ökat lokalt inflytande. Därefter diskuteras nödvändiga förutsättningar för lokalt inflytande och några rekommendationer om statliga och kommunala åtgärder lämnas.

Problem kring ett ökat lokalt inflytande vid stadsförnyelse

- a) *Brukarnas underläge*: Stadsförnyelse är en komplex process med många inblandade aktörer. Det kan vara mycket svårt för berörda brukare att överskåda och få information om processen. Oftast är de boende den svagaste parten i en förnyelsesituation, i synnerhet om det är fråga om hyresrättsboende. Deras formella juridiska möjligheter till påverkan är få och deras ställning är ofta svag i reell ekonomisk-politisk bemärkelse. Brukare som inte samtidigt är fastighetsägare saknar rätten att initiera åtgärder, att välja en lämplig förnyelsenivå, -tidpunkt och -metod samt att ta ett ekonomiskt ansvar. (Se vidare avsnitt 4.)

Hyresgästernas enda lagstadgade möjlighet till inflytande i förnyelseprocessen är den vetorätt över vissa åtgärder som ges i bostadssaneringslagen. Beträffande åtgärder som kommunen vill genomföra har man som direkt berörd brukare få direkta inflytandemöjligheter.

De boende befinner sig också oftast i ett kunskapsmässigt underläge vid förhandlingar. Man har vanligtvis inte haft möjlighet till gemensam inlärn timer om bostadsförvaltning. Förnyelseprocessens förhandlingsrutiner bidrar också till att hindra ett lokalt inflytande. Bebyggelseprocessen är sedan gammalt institutionaliserad. Också förnyelseåtgärder beslutas inom detta institutionella system i ett samspel mellan fastighetsägare, kommunala och statliga organ och centrala intresseorganisationer. I det här professionaliserade systemet har det utvecklats procedurer och spelregler som baseras på att deltagarna ingår i en kontinuerlig process. Detta har visat sig medverka till att boende och tillfälligt berörda får svårt att göra sig gällande och påverka en viss åtgärd.

- b) *Intressekonflikter*: Förnyelseåtgärder kan resultera i betydande förändringar bl. a. av ekonomisk art för de inblandade parterna. Det kan bl. a. gälla markvärden, byggnadsrätt eller nyttjanderätt. De olika parterna i en förnyelseprocess, t. ex. fastighetsägare, banker, byggföretag, kommunala organ och nyttjare har alla viktiga intressen att bevaka. Samtidigt har förändringarna ofta en stor social och psykologisk betydelse för de direkt berörda som t. ex. kan hotas av att förlora sina hem. Lokalt inflytande är

aldrig okontroversiellt eftersom andra parter och grupper – t. ex. bostadsföretaget och dess anställda, andra grupper av medborgare – kan påverkas av ett förändrat inflytandemönster.

Lokala intressen kan ofta strida mot centrala, kommunövergripande intressen. De boendes önskan att bo kvar, att behålla låga hyror osv. kan t. ex. komma i konflikt med kommunens mål att bostäder och områden skall vara tillgängliga för alla grupper, att det skall finnas en balanserad befolkningssammansättning i ett område eller att skatteunderlaget skall ökas. I vissa fall kan bra förhållanden – t. ex. acceptabla hyror – för de boende bara åstadkommas genom att andra grupper är med och betalar.

Å ena sidan är det rimligt och rätt att de direkt berörda får ett avgörande inflytande över förändringar som rör deras bostad och närmiljö. Men å andra sidan är det i många fall fråga om en avvägning mellan de direkt berörda intressen och krav och andra gruppers lika berättigade intressen. Man kan därför inte ensidigt betona ett ökat inflytande för de direkt berörda brukarna och helt bortse från behovet av en övergripande demokratisk bedömning av förnyelseprocessen.

Två avgörande frågor när det gäller att öka det lokala inflytandet över stadsförnyelsen är: Leder ett ökat lokalt inflytande i de former som diskuteras verkligen till många och svåra konflikter mellan lokala och centrala intressen? Går det, om så är fallet att utveckla metoder för att jämka de olika intressena?

Det är uppenbart att konflikter mellan lokala behov och önskemål och långsiktiga, övergripande samhälleliga intressen måste uppstå i ett decentraliserat system. Det finns därför skäl att gå fram stegvis med förändringar som ökar det lokala inflytandet, men det är också viktigt att en bred och omfattande försöksverkssamhet kommer igång så att kommunerna, bostadsföretagen och andra berörda får möjlighet att studera och lära sig hantera avvägningsproblem.

- c) *Medborgarinflytande kontra brukarinflytande*: I ett perspektiv kan det hävdas att medborgarnas inflytande över förnyelse ökas i och med att kommunen, som ju styrs av medborgarnas intressen, antar en mer aktiv roll i processen. Den kommunala demokratin kan kompletteras med lokala organ, planeringssamråd osv. för att underlätta för lokala synpunkter att komma fram. Men ett starkt inflytande som utövas genom en centraliserad struktur kan emellertid i vissa fall stå i motsats till lokala initiativ och lokalt inflytande. Ju mer som bestäms om förnyelsen inom den kommunala beslutsprocessen, desto mindre finns kvar för de direkt berörda brukarna att påverka på lokalnivå.

Svaret på frågan om hur man bäst kan stödja ett lokalt inflytande är motsägelsefullt. De boendes inflytande utövas i ett samspel där fastighetsägare och andra ekonomiska intressen jämte kommunala och statliga myndigheter är de starka parterna. Stat och kommun har möjlighet att stödja de boende och därmed stärka deras inflytande gentemot fastighetsägare och andra intressenter, t. ex. via lagstiftning och administrativa ingrepp. I vissa situationer kan därför en ökad styrning från kommunens sida vara ett viktigt stöd för ett ökat lokalt inflytande och en anpassning av förnyelsens resultat till de boendes behov och önskemål.

Men i vissa situationer kan aktiv kommunal styrning försvåra en anpassning till lokala förhållanden, t.ex. om kommunövergripande förnyelseprinciper inte tillåter lokala variationer. Det finns därför anledning att fundera noga över kommunens roll i förnyelseprocessen. Man kan kanske i högre grad än idag inrikta arbetet på att frammana och stödja lokala initiativ med sakkunskap och andra insatser.

Vad kan/bör göras?

Inlärningsprocess

En central princip för utformning av en förnyelseprocess med ökat lokalt inflytande bör vara att den främjar inläring om förnyelsens, planeringens och förvaltningens villkor för alla berörda parter. Ett ökat lokalt inflytande förutsätter att de som berörs utvecklar sina kunskaper och sin kompetens beträffande förnyelseproblematiken. Det är lättast att skapa en inlärningsprocess i mindre sammanhang som är överblickbara. Ytterligare en förutsättning för att förnyelseprocessen blir en inlärningsprocess är att den görs kontinuerlig med möjlighet till uppföljning och successiv anpassning. Information till brukarna bör utgå ifrån det lokala området och dess problem och förutsättningar och inte i första hand beskriva området som en del av kommunen eller som en del av bostadsföretaget. Kunskaps- och uppbyggnadsprocessen måste få tid att utvecklas från små detaljfrågor till mer övergripande problem.

Närhet

Det är väsentligt att de tjänstemän och politiker som arbetar med förnyelseprocessen har gedigna kunskaper om lokala förhållanden och opinioner och goda kontakter med dem som berörs. Berörda medborgare behöver större möjligheter att överblicka förnyelseprocessen och att föra fram och få gehör för sina synpunkter. Lagen om lokala organ möjliggör en långtgående decentralisering av den kommunala förvaltningen, som sannolikt skulle kunna förbättra förutsättningarna för ett lokalt inflytande vid stadsförnyelse.

Decentralisering minskar avståndet mellan medborgare, tjänstemän och politiker. Tjänstemännen och politikerna kommer närmare problemen och får lättare att själva se resultatet av olika beslut och åtgärder. Medborgarnas möjligheter till insyn i förnyelsearbetet förbättras om arbetet bedrivs ute i området. Sannolikheten blir större för att nya grupper lär sig ta kontakt med tjänstemän som är verksamma i området och politiker som bor där.

Decentralisering av den kommunala förvaltningen är emellertid en mycket svår fråga. Insatser för att öka det lokala inflytandet över stadsförnyelse kan inte avvakta utfallet av decentraliseringsdiskussioner och försök som sannolikt blir mycket utdragna. Det finns andra mer informella sätt att åstadkomma några av de fördelar som decentralisering förväntas ge.

Förvaltningsarbetet med stadsförnyelse kan t. ex. organiseras i projektgrupper där tjänstemän från olika berörda förvaltningar samarbetar. En

sådan grupp kan få tillfälliga lokaler fältkontor i det aktuella området (jfr erfarenheter från bl. a. Stockholm och Göteborg). För att uppnå fördelarna med denna typ av organisation bör de berörda tjänstemännen få arbeta enbart eller huvudsakligen med det aktuella området under en längre tid för att verkligen lära känna förhållandena och människorna i området och för att kunna utveckla samarbete inom gruppen och med fältpersonal i området, vilka kan fungera som "talesmän" för svaga grupper.

Fältkontoret bidrar till en öppen arbetsform med ökade möjligheter till insyn för områdets invånare. Kontoret utgör också en lokalresurs, som kan fungera som en kanal för information, göra den kommunala apparaten mera synlig och tillgänglig och samtidigt stimulera intresset för den förestående förnyelsen.

Frågan återstår hur man får gehör för en politisk förankring av de planer som arbetas fram i en sådan process. I större kommuner är det sannolikt att lokalt inflytande förutsätter att beslutsprocessen läggs närmare de berörda. Detta betyder lokala organ med lokala förtroendevalda. Ett annat sätt att politiskt förankra lokala förnyelseplaner är att låta politiker ingå i projektgruppen eller en referensgrupp.

Formaliserad hyresgästmedverkan

Någon form av formaliserad medverkan i förvaltningen är en förutsättning för ett ökat inflytande för hyresgäster över förnyelsen. I avsnitt 4 diskuteras boinflytandeavtalen och andra förslag om formaliserad hyresgästmedverkan. Den valda formen bör ge hyresgästerna möjlighet att själva initiera förnyelseåtgärder, välja tidpunkt för förnyelsen samt avgöra hur och vilka åtgärder som skall vidtas.

Problem som återstår att lösa gäller ansvarsfrågan, risktagande och ekonomisk säkerhet samt kopplingen av förnyelsekostnader till hyresnivån. En möjlig lösning är att bygga upp fonder som står till brukarnas disposition att efter samråd med fastighetsägaren förfoga över.

En åtgärd som staten kan vidta är att knyta villkor om brukarmedverkan i planeringen och genomförandet till finansiering av vissa typer av förnyelseåtgärder. Ett sådant villkor skulle exempelvis kunna kopplas till energihushållningsinsatser.

Organisering av boendeintresset

Vi har tidigare pekat på en möjlig motsättning mellan inflytande som utövas genom den kommunala politiken och den lilla gruppens inflytande över sin närmaste omgivning. Det är uppenbart att det skulle kunna innebära stora fördelar om många frågor, som huvudsakligen berör en liten grupp, kunde avgöras av gruppen utan att belasta det politiska systemet. Undersökningar av politisk verksamhet och föreningsdeltagande visar dessutom att deltagandet är procentuellt mycket större i de allra minsta sammanhangen.

Kommunerna är befolkningsmässigt stora. Även de nya lokala organen skulle i de flesta fallen omfatta områden med mer än 5 000 invånare.

Boendeorganisationer som t. ex. bostadsrättsföreningar, kontaktkommittéer och villaägareföreningar är ofta små och omfattar i många fall ej mer än 100–200 hushåll. För att öka de boendes deltagande i förnyelseprocesser är det nödvändigt att en organisationsform på denna nivå spelar en aktiv roll. Nya typer av boendeorganisation som t. ex. förvaltarföreningar kan också bli aktuella.

För att boendeorganisationer skulle kunna spela en aktiv roll i förnyelsen och kanske överta beslutanderätten i en mängd frågor som bara berör den lilla gruppen, måste de erkännas politiskt. De kan behöva uppfylla vissa villkor beträffande representativitet och beslutsprocesser. Ett utvecklingsarbete har påbörjats för att hitta lämpliga organisationsformer och undersöka kompetensproblem. Detta bör stödjas.

Litteratur

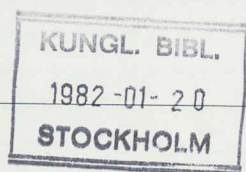
- Ahlgren, B. och Miller, T. (1975) Conflict and participation in a renewal process in Stockholm: Birka, i Appleyard D, red. (1979) The Conservation of European Cities. MIT Press, Cambridge, Mass.
- Becker, I. och Fried, R. (1976) Samråd – uppföljning av trafiksamrådets arbetsformer. Trafikpolitiska kommittén, Stockholm.
- Boaden, N. m. fl. (1980) Planning and participation in practice: A study of public participation in structure planning. Progress in Planning, Vol. 13, Part 1/2, Pergamon Press, Oxford.
- Boman, M. (1981) Hjorthagens upprustning: Lokal förankring, samordnad planering, i Att bo, nr 1:81.
- Bygglagutredningen (1974) Betänkande: Markanvändning och byggande. Principer för lagstiftning. SOU 1974:21.
- Dufva, M. (1979) Samråd. Så här gjorde stadsbyggnadskontoret. Stadsbyggnadskontoret, Stockholm.
- Ek, A. (1975) Informationsverksamheten i kommuner och landsting 1974, i Utredningen om den kommunala demokratin, Rapport: Kommunal organisation och information. SOU 1975:46, Stockholm.
- Ek, K. och Svennilsson, B. (1971) Skev opinion om Nackablocket. Utvärdering av informationskampanj kring blockplaneringen. Stockholms universitet, sociologiska institutionen (stencil).
- Europarådet (1978) Citizen participation and the development of local democracy. A review of the situation in European local and regional authorities. Strasbourg.
- Gidlund, J. (1981) Planering och medinflytande. Byggforskningsrådet, Stockholm.
- Johansson, I. (1977) Sanering på de boendes villkor? Försök med boendeinflytande i den kommunala planeringen. Rapport 1:1977, Tekniska högskolan i Stockholm, Avdelningen för samhällsbyggnad.
- Johansson, S. (1971) Om den vuxna befolkningens deltagande i de politiska beslutsprocesserna. Allmänna förlaget, Stockholm.
- Kommunaldemokratiutredningen (1975) Huvudbetänkande: Kommunal demokrati. SOU 1975:41.

- Lewin, L. (1977) Åsiktsjournalistiken och den fackliga demokratin. Rabén och Sjögren, Lund.
- Milbrath, L. och Goel, M (1977) Political participation. How and why do people get involved in politics? Rand McNally, Chicago.
- Miller, T. (1977) Hur gick det med medinflytande i Riddarsporren? i AT nr 14/77.
- Miller, T. (1980) Medborgardeltagande. Politiskt inflytande eller....? Byggeforskningsrådet. Stockholm.
- Miller, T. och Österberg, R (1977) Medborgarinflytande i kommunal planering. Försök till utvärdering av trafiksamrådet i Stockholm 1973-74. Byggeforskningsrådet, Stockholm.
- Plan- och bygglagutredningen (1979) Betänkande: Ny plan- och bygglag. Markanvändning och byggande. Del 1 och 2. SOU 1979:65 och 66.
- Stockholms fastighetskontor (1975) Uppföljning av plansamrådet i Birka-stan. Stockholm.
- Stockholms fastighetskontor, m. fl. (1980) Program för upprustning av Hjorthagen. Förslag utarbetat av arbetsgruppen i kommunens fältkontor i Hjorthagen. Stockholm (stencil).
- Svensson, G. och Svensson, R. (1979) Redovisning av svenska projekt med planeringsdemokrati samt en värdering av deras effekter. Arbetshandling (stencil).
- Tonboe, J. m. fl. (1977) Regionalplandebat. En sociologisk undersøgelse på Bornholm 1975-76. SBI-Byplanlægning 33. Statens byggeforskningsinstitut, Hørsholm.
- Westerståhl, J. och Brantgärde, L. (1975) Samhällsplanering i samverkan. Erfarenheter av informationsåtgärder 1974. NSI rapportserien 1975:6.
- Wikforss, Ö. (1979) Planinformation i verkligheten. Om informationsrutiner i fysisk planering. Byggeforskningsrådet, Stockholm.
- Wikforss, Ö. och Fridell, K. (1980) Medborgarinflytande i kommunal planering. Rapport från ett seminarium om information, samråd och deltagande. Byggeforskningsrådet, Stockholm.

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju.
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
35. Sjukresor. S.
36. Begravningsverksamheten. Kn.
37. Företags obestånd II. B.
38. Om hets mot folkgrupp. A.
39. Svenk krigsmaterielexport. H.
40. Prisreglering mot inflation? H.
41. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1-6. H.
42. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7-12. H.
43. De internationella investeringarnas effekter. I.
44. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. E.
45. Nya medier - text-TV, teledata. U.
46. Ändringar i förvaltningslagen. Ju.
47. Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. Bo.
48. Telubaffären. Ju.
49. Den svenska psalmboken. Band 1. Kn.
50. Den svenska psalmboken. Band 2. Kn.
51. Den svenska psalmboken. Band 3. Kn.
52. Den svenska psalmboken. Band 4. Kn.
53. Stockholms kommunala styrelse. Kn.
54. Kooperativa företag. I.
55. Video. U.
56. Bibeln. Nya testamentet. U.
57. Djurens hälso- och sjukvård. Jo.
58. Samverkan vid uppgiftslämnande. B.
59. Datateknik i industriproduktionen. I.
60. Kooperationen i samhället. I.
61. Familjepensionen. S.
62. Familjepensionen. Sammanfattning. S.
63. Samhället och samlingslokalerna. Bo.
64. Våldtäkt. Ju.
65. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 5. Kyrkliga handlingar. Kn.
66. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion - aktuella liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
67. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag - Liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
68. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. Kn.
69. Pris på energi. I.
70. Arbeta eller pensionering. A.
71. Prostitutionen i Sverige. S.
72. Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. I.
73. Landskapsinformation under 1980-talet. Bo.
74. Från hyresrätt till bostadsrätt. Bo.
75. Länsrätternas målområde - administrativ tvåpartsprocess. Kn.
76. Företagshypotek. Ju.
77. Hyresrätt 3. Ju.
78. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. E.
79. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. E.
80. Arrenderätt 2. Ju.
81. Skogsindustrins virkesförsörjning. I.
82. Samhällets räddningstjänst. Kn.
83. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. B.
84. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. B.
85. Äktenskapsbalk. Ju.
86. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. A.
87. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. A.
88. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Kn.
89. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Bilagor. Kn.
90. Frivård. Ju.
91. Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. Ju.
92. Villkorlig frigivning. Ju.
93. Inomregional skatteutjämning. Kn.
94. Energisamverkan-stat, kommun, näringsliv. I.
95. Tillväxtkapital. E.
96. En reformerad gymnasieskola. U.
97. Undersökningar kring gymnasieskolan. U.
98. Studieorganisation och elevströmmar. U.
99. Stadsförnyelse och bostadsförbättring. Bo.
100. Stadsförnyelse-kontinuitet, gemenskap, inflytande. Bo.



Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]
Ändringar i förvaltningslagen. [46]
Telubaffären. [48]
Väldtäkt. [64]
Företagshypotek. [76]
Hyresrätt 3. [77]
Arrenderätt 2. [80]
Äktenskapsbalk. [85]
Frivård. [90]
Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. [91]
Villkorlig frigivning. [92]

Socialdepartementet

Hälsö- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälsö- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26]
2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
Sjukresor. [35]
Pensionskommittén. 1. Familjepensionen. [61] 2. Familjepensionen. Sammanfattning. [62]
Prostitutionen i Sverige. [71]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Ekonomidepartementet

Löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. [44] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. [78] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. [79]
Tillväxtkapital. [95]

Budgetdepartementet

Företags obestånd II. [37]
Samverkan vid uppgiftslämnande. [58]
Punktskatteutredningen. 1. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. [83] 2. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsslag. [84]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]

Nya medier – text-TV, teledata. [45]

Video. [55]

Bibeln. Nya testamentet. [56]

Gymnasieutredningen. 1. En reformerad gymnasieskola. [96] 2. Undersökningar kring gymnasieskolan. [97] 3. Studieorganisation och elevströmmar. [98]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]
Djurens hälso- och sjukvård. [57]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]
Svensk krigsmaterielexport. [39]
Prisregleringskommittén. 1. Prisreglering mot inflation? [40] 2. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. [41] 3. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. [42]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]
Industrins datorisering. [17]
Om hets mot folkgrupp. [38]
Arbete eller pensionering. [70]
SFI-kommittén. 1. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. [86] 2. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. [87]

Bostadsdepartementet

Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. [47]
Samhället och samlingslokalerna. [63]
Landskapsinformation under 1980-talet. [73]
Från hyresrätt till bostadsrätt. [74]
Stadsförnyelsekommittén. 1. Stadsförnyelse och bostadsförbättring. [99] 2. Stadsförnyelse-kontinuitet, gemenskap, inflytande. [100]

Industridepartementet

Data- och elektronikkomittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11] 3. Datateknik i industriproduktionen. [59]
Direktinvesteringskommittén. 1. Effekter av investeringar utomlands. [33] 2. De internationella investeringarnas effekter. [43]
Kooperationsutredningen. 1. Kooperativa företag. [54] 2. Kooperationen i samhället. [60]
Pris på energi. [69]
Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. [72]
Skogsindustrins virkesförsörjning. [81]
Energisamverkan-stat, kommun, näringsliv. [94]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
Omprövning av samvätsklausulen. [20]
Begravningsverksamheten. [36]
1969 års psalmbokkommitté. 1. Den svenska psalmboken. Band 1. [49] 2. Den svenska psalmboken. Band 2. [50] 3. Den svenska psalmboken. Band 3. [51] 4. Den svenska psalmboken. Band 4. [52]
Stockholms kommunala styrelse. [53]
1968 års kyrkohandbokskommitté. 1. Svenska kyrkans handbok. Band 5. Kyrkliga handlingar. [65] 2. Svenska kyrkans gudstjänst.

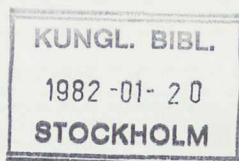
Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. [66] 3. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag – Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 4. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. [68] Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. [75] Samhällets räddningstjänst. [82]

Kyrkofondsutredningen. 1. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. [88] 2. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Bilagor. [89]

Inomregional skatteutjämning. [93]



10-10-1921

10-10-1921

10-10-1921



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06729-3
ISSN 0375-250X