

POLITIK FÖR REGIONAL BALANS

UTVÄRDERING AV LÄNSPLANERING 1974



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden



SOU 1975:91

Rapport utarbetad inom arbetsmarknadsdepartementet

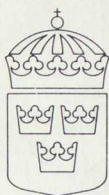
POLITIK FÖR REGIONAL BALANS

UTVÄRDERING AV LÄNSPLANERING 1974

Ref



42
17



Statens offentliga utredningar
1975:91
Arbetsmarknadsdepartementet

Politik för regional balans

Utvärdering av länsplanering 1974

Rapport utarbetad
inom arbetsmarknadsdepartementet
Stockholm 1975

Omslag Bengt Serenander
ISBN 91-38-02669-4
Göteborgs Offsettryckeri AB
Stockholm 1975

Förord

I denna rapport ges en samlad utvärdering av länsplanering 1974.

Länsplanering 1974 har utarbetats i samverkan mellan länsstyrelser, kommuner, landsting, fackliga organisationer, företrädare för näringslivet m fl. Planeringen beskriver hur man i olika delar av länen skall kunna nå det överordnade regionalpolitiska målet att skapa arbete, service och en god miljö inom räckhåll för alla människor. En sammanfattning av de olika länenas förslag till länsprogram redovisas i bil 1 till denna rapport (SOU 1975:92).

Rapporten har utarbetats inom arbetsmarknadsdepartementets enhet för regional utvecklingsplanering. Samråd har därvid skett med företrädare för övriga departement och statsrådsberedningen.

Efter remissbehandling avser regeringen att ta ställning till de framlagda förslagen under år 1976 i proposition till riksdagen. Samtidigt tas ställning till sysselsättningsutredningens första delbetänkande (SOU 1975:90) Arbete åt alla.

Stockholm i arbetsmarknadsdepartementet december 1975.

Innehåll

Kapitel 1 <i>Inledning</i>	11
Kapitel 2 <i>Befolknings- och näringslivsutveckling enligt länsplanering 1974</i>	15
Sammanfattning	15
2.1 Prognosmetodiken i länsplaneringen	17
2.2 Arbetskraftsefterfrågan	18
2.2.1 Den totala sysselsättningsutvecklingen	18
2.2.2 Utvecklingen inom olika näringsgrenar	23
2.3 Arbetskraftsbalans	32
2.3.1 Arbetskraftstillgångar	32
2.3.2 Sysselsättningsgradens utveckling	33
2.3.3 Anpassning mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft	36
2.4 Befolkningsutveckling	41
2.4.1 Befolkningsutvecklingen till år 1980	41
2.4.2 Befolkningsutvecklingen åren 1980–1990	46
2.5 Flyttning	49
Länsanvisning för tablåer	50
Kapitel 3 <i>Synpunkter på prognoserna i länsplanering 1974</i>	53
Sammanfattning	53
3.1 Inledning	54
3.2 Efterfrågan på arbetskraft i näringsgrenar	55
3.2.1 Total sysselsättningsutveckling	55
3.2.2 Jord- och skogsbruk	58
3.2.3 Industri	61
3.2.4 Byggnadsverksamhet	65
3.2.5 Varuhandel	67
3.2.6 Samfärdsel	69
3.2.7 Privata tjänster	71
3.2.8 Offentliga tjänster	74
3.3 Tillgång på arbetskraft	77
3.4 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft — riksområdesvis genomgång	78
3.4.1 Inledning	78

3.4.2	Stockholms län	79
3.4.3	Östra Mellansverige	81
3.4.4	Småland med öarna	83
3.4.5	Sydsverige	85
3.4.6	Västsverige	86
3.4.7	Norra Mellansverige	88
3.4.8	Mellersta Norrland	90
3.4.9	Övre Norrland	91
3.5	Sammanfattande synpunkter	94
Kapitel 4 <i>Individens krav på arbete</i>		97
Sammanfattning		97
4.1	Regionalpolitik för sysselsättning och ekonomisk utveckling	98
4.1.1	Regionalpolitikens grundläggande förutsättningar	98
4.1.2	Balans och rörlighet på arbetsmarknaden	100
4.1.3	Det regionala balansbegreppets utveckling	101
4.1.4	Lokala arbetsmarknader	103
4.1.5	Medel för balans	104
4.2	Arbetets roll för individen	106
4.3	Sysselsättningsfrågornas behandling i länsplanering 1974	108
4.4	Lokala arbetsmarknader	110
4.4.1	De inomregionala frågornas ökade vikt	110
4.4.2	Arbetsresor i lokala arbetsmarknader	111
4.4.3	Flyttningar mellan lokala arbetsmarknader	116
4.4.4	Regionala aspekter på rörligheten - analys och åtgärder	118
4.5	Arbetsmöjligheter för skilda grupper	120
4.5.1	Allmänna och individuella åtgärder	120
4.5.2	De äldre på arbetsmarknaden	122
4.5.3	Kvinnors möjligheter till arbete	125
4.5.4	De nyutträdande på arbetsmarknaden	130
Kapitel 5 <i>Åtgärder för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden</i>		139
Sammanfattning		139
5.1	De kollektiva färdmedlens roll för att förbättra den lokala arbetsmarknaden	140
5.2	Bebyggelseplanering för ökad sysselsättning	142
5.3	Utbildning	148
5.3.1	Ungdomsutbildning	148
5.3.2	Arbetsmarknadsutbildning	153
5.4	Flyttning och flyttningsstöd	156
Kapitel 6 <i>Näringslivets utveckling</i>		161
Sammanfattning		161
6.1	Inledning	162
6.2	Jord- och skogsbruk	163
6.2.1	Allmänt	163

6.2.2	Jordbrukspolitiska insatser	163
6.2.3	Jordbrukets regionalpolitiska betydelse	166
6.2.4	Skogspolitiska insatser	167
6.2.5	Skogsbrukets regionalpolitiska betydelse	169
6.2.6	Fiske	171
6.2.7	Trädgårdsnäringen	172
6.3	Industri	172
6.3.1	Allmänt	172
6.3.2	Industripolitiska insatser	175
6.3.3	Industripolitikens regionala betydelse	192
6.4	Byggnadsverksamhet	197
6.4.1	Allmänt	197
6.4.2	Insatser för byggnadsverksamheten	198
6.4.3	Byggnadsverksamhetens regionala betydelse	200
6.5	Privata och offentliga tjänster	201
6.5.1	Allmänt	201
6.5.2	Insatser för att omlokalisera tjänstesektorn	202
6.5.3	Tjänsteverksamhetens regional- och sysselsättningspolitiska betydelse	205
Kapitel 7 <i>Regionalpolitiska insatser</i>		209
Sammanfattning		209
7.1	Regionalpolitiskt stöd	210
7.1.1	Lokaliseringsstöd	213
7.1.2	Investeringsstöd vid utflyttning av central förvaltning från storstadsområden	218
7.1.3	Introduktionsstöd och utbildningsstöd	219
7.1.4	Sysselsättningsstöd	220
7.1.5	Flyttningsstöd till arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning	221
7.1.6	Könskvotering vid lokaliseringsstöd, introduktionsstöd och utbildningsstöd	222
7.1.7	Regionalpolitiskt transportstöd	222
7.2	Investeringsfondernas användning i regionalpolitiskt syfte	224
7.3	Lokaliseringssamråd	226
7.4	Industricentra	227
7.5	Lokaliseringspåverkan	229
7.6	Utredning om det regionalpolitiska stödet	235
Kapitel 8 <i>Service</i>		239
Sammanfattning		239
8.1	Målen för serviceförsörjningen	240
8.2	Problemområden i servicehänseende	245
8.3	Kommersiell service för hushållen	256
Kapitel 9 <i>Utbyggnad av samhällsfunktionerna</i>		265
Sammanfattning		265
9.1	Samhällsfunktionernas regionalpolitiska betydelse	267

9.2	Utbildning och kultur	273
9.2.1	Allmänna utvecklingsdrag	273
9.2.2	Grundskoleutbildning	274
9.2.3	Gymnasieskoleutbildning	277
9.2.4	Eftergymnasial utbildning	281
9.2.5	Vuxenutbildning	284
9.2.6	Sammanfattande synpunkter på utbildningssektorn	285
9.2.7	Kulturell verksamhet	287
9.3	Bostäder	289
9.4	Hälso- och sjukvård, barnomsorg och annan social service	299
9.4.1	Den allmänna försörjningen	299
9.4.2	Socialvård	300
9.4.3	Aldrings- och handikappvård	301
9.4.4	Barnomsorg	304
9.4.5	Hälso- och sjukvård	308
9.5	Kommunikationer	314
9.5.1	Allmänt	314
9.5.2	Vägar	317
9.5.3	Järnvägar	319
9.5.4	Luftfart	320
9.5.5	Hamnar, vattenleder m m	321
9.6	Övrig offentlig verksamhet	322
9.6.1	Rättsväsendet mm	322
9.6.2	Post- och tele	326
Kapitel 10 <i>Miljö och markanvändning</i>		329
Sammanfattning		329
10.1	Inledning	330
10.2	Allmänt om miljöfrågornas behandling i länsprogrammen	330
10.3	Bevarandebeståndet och rekreation	331
10.4	Vissa täktfrågor	333
10.5	Vattenförsörjning samt vatten- och luftvårdsfrågor	334
10.6	Lokalisering av miljöstörande industri	335
10.7	Miljö- och markanvändningsfrågorna i den fortsatta länsplaneringen	339
Kapitel 11 <i>Regional struktur</i>		341
Sammanfattning		341
11.1	Bakgrund	342
11.2	Den regionala strukturen i länsplanering 1974	346
11.2.1	Strukturplanens principer	346
11.2.2	Förslag till ändringar av ortsstrukturplanen	354
11.2.3	Ortsstrukturen i storstadsområdena	357
11.2.4	Primära centra	359
11.2.5	Regionala centra och kommuncentra	360
11.2.6	Ortsstrukturen under kommuncentrumnivå	362
11.3	Framtidsstudier och regional struktur	363

Kapitel 12 <i>Planeringsnivåer</i>	365
Sammanfattning	365
12.1 Inledning	366
12.2 Länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer	368
12.2.1 Inledning	368
12.2.2 Länsvis sammanfattning av förslagen till planeringsnivåer	373
12.3 Förslag till planeringsnivåer	397
Kapitel 13 <i>Utvecklingsplaneringens framtida utformning</i>	403
Sammanfattning	403
13.1 Nuvarande utformning	404
13.2 Synpunkter på planeringens utformning	408
13.2.1 Länsstyrelserna	408
13.2.2 Kommuner och landsting	410
13.2.3 Arbetsmarknadens parter	411
13.2.4 Planeringsinformation 1974	412
13.3 Framtida planeringssystem	416
13.3.1 Inledning	416
13.3.2 Hittillsvarande erfarenheter	418
13.3.3 Ändringar i nuvarande länsplanering	421
13.3.4 Samverkansfrågor	428
13.3.5 Information till allmänheten	435
Appendix A. <i>Länsanvisningar till tablan i kap. 2</i>	437
Appendix B. <i>Metoder använda vid den regionala nedbrytningen av 1975 års långtidsutredning</i>	443
1. Bakgrund	443
2. Kortfattad beskrivning av arbetsgången	443
3. Inventering och utvärdering av tillgänglig statistik	444
4. Modell för fördelning av LU:s sysselsättning på riksområden	444
5. Beräkning av efterfrågan på arbetskraft	445
6. Beräkning av tillgången på arbetskraft	447
Appendix C. <i>Service i glesbygd</i>	451
1. Inledning	451
2. Historik	452
2.1 Glesbygdsutredningen	452
2.2 Glesbygdsfrågornas behandling i riksdagen	454
3. Nuvarande förhållanden	455
3.1 Utbildning	455
3.1.1 Låg- och mellanstadier	455
3.1.2 Grundskolans högstadium	456
3.1.3 Gymnasieskolan	456
3.1.4 Vuxenutbildning	457
3.1.5 Hemresor	457
3.2 Social service	458
3.2.1 Socialstyrelsens försöksverksamhet i glesbygd	458

3.2.2	Service genom postverket	459
3.2.3	Arbetsförmedling m m	459
3.3	Kommunikationer	459
3.3.1	Trafikplanering	459
3.3.2	Landsbygdstrafik	460
3.3.3	Teleservice	461
3.4	Varuhandel m m	461
3.4.1	Stödformer	462
3.4.2	Erfarenheter av gällande ordning	462
3.4.3	Drivmedelsförsörjningen i glesbygder	463
3.5	Länsplanering 1974	464
3.6	Kommunernas ekonomi	466
4.	Arbetsgruppens synpunkter	468
4.1	Servicestrukturen i glesbygder	469
4.2	Skolor	471
4.3	Social service	472
4.4	Kommunikationer	474
4.5	Varuhandel m m	475
4.6	Samordning av samhälleliga servicefunktioner och kommunala kontaktmän	476
4.7	Kommunernas ekonomi	477
5.	Avslutande synpunkter	477

1 Inledning

Den aktiva regionalpolitiken är en förhållandevis ung företeelse. Genom riksdagens beslut år 1964 (prop 1964:185, Bau 1964:48, rskr 408) infördes bl a lokaliseringsstöd i form av bidrag och lån till företag som byggde ut eller etablerade sig i områden med sysselsättningsproblem. Medelsarsenalen har sedan successivt byggts ut genom sysselsättningsstöd, transportstöd, lokaliseringssamråd, omlokalisering av statlig verksamhet m m. Ytterligare förslag till regionalpolitiska insatser läggs fram i denna rapport.

Lokaliseringsstödet har sedan år 1965 medverkat till att ca 35 000 nya arbetstillfällen tillskapats inom stödområdet och i orter med akuta sysselsättningsvärigheter utanför detta område. Därtill kommer att lokaliseringsstödet bidragit till att rekonstruera ett flertal företag. Genom detta har ett betydande antal arbetsplatser räddats. Företag som av regionalpolitiska skäl har fått ta i anspråk investeringsfonder har ökat sin sysselsättning med ca 10 000 personer. Omlokaliseringen av statlig verksamhet beräknas ge drygt 10 000 arbetstillfällen fördelade på 14 orter.

En mera fullständig redovisning av skilda regionalpolitiska åtgärder och effekterna av sådana insatser redovisas i *kap 6, 7, 8 och 9* i denna rapport.

I 1964 års beslut om den aktiva lokaliseringspolitikens tilldrog sig införandet av lokaliseringsstödet den största uppmärksamheten. Men i samma beslut angavs också riktlinjerna för en planering av sådana åtgärder som kan påverka utvecklingsbetingelserna i skilda kommuner och län. Dit räknades utbyggnad av bostäder, vägar, skolor m m. Som en följd av detta beslut genomfördes en försöksplanering – länsplanering 1967 och länsprogram 1970 – vilken resulterade i ett regionalpolitiskt handlingsprogram som riksdagen antog år 1972 (prop 1972:111 bil 1, InU 1972:28, rskr 1972:347). Försöksverksamheten ledde till slutsatsen att länsplaneringen skulle utvecklas till en rullande planering.

Genom beslut den 5 juni 1973 uppdrog Kungl Maj:t åt länsstyrelserna i samtliga län att genomföra en fortsatt regional utvecklingsplanering – länsplanering 1974.

Syftet med länsplanering 1974 har varit att utarbeta planer som visar hur de regionalpolitiska målen – att åstadkomma arbete, service och en god miljö inom räckhåll för alla människor – skall kunna förverkligas i

län och kommuner. I länsplaneringen analyseras därmed problem rörande främst sysselsättning och serviceförsörjning och lämnas förslag till åtgärder för att avhjälpa dem redovisas i denna rapport *kap 4, 5, 6* och *7*. Servicefrågor behandlas i *kap 8* och *9*. Vissa miljö- och markanvändningsfrågor tas upp i *kap 10*.

Till grund för planeringen ligger ett omfattande underlag i form av nulägesbeskrivningar och prognoser för befolknings- och näringslivsutveckling m m. Detta material redovisas och kommenteras i *kap 2* och *3*.

De riktlinjer som länsstyrelserna vill lägga till grund för regionalpolitiken har sammanfattats i en plan för utveckling av Ortsstrukturen (se *kap 11*) och i planeringsnivåer i form av befolkningstal för kommuner och län (se *kap 12*).

Länsstyrelserna har haft det samlade ansvaret för länsplanering 1974 men i arbetet har aktivt deltagit samtliga rikets kommuner och landsförsamlingar ca 500 lokala och regionala fackliga grupper samt, organisationer som representerar näringslivet etc. Minst 50 000 personer har i politiska församlingar och organisationer på lokal och regional nivå tagit ställning till länsplanering 1974. Ca 400 000 personer har tagit del av planeringen vid utställningar i praktiskt taget samtliga kommuner i riket. En vid rikets av människor har alltså lämnat bidrag till länsplaneringen som efter utvärdering på central nivå kommer att läggas till grund för den fortsatta regionalpolitiken.

De senaste årens utveckling visar att regionalpolitiken har fått påtagliga framgångar. Målet att dämpa storstadstillväxten och att nå en bättre utveckling i skogslänen har i huvudsak nåtts. Ser vi skogslänen som helhet har de inte minskat sin folkmängd sedan år 1970. Flertalet län har haft folkökning praktiskt taget varje år. Under år 1974 och under förrsta hälften av år 1975 har samtliga skogslän haft inflyttningsöverskott. Ett sammanfattande intryck av länsplanering 1974 är att den bättre regionala balansen i befolknings- och näringslivsutvecklingen som har uppnåtts skulle komma att bestå även under resten av 1970-talet och under 1980-tallet. Denna bedömning bygger emellertid på förutsättningen att fortsatta aktiva regionalpolitiska insatser vidtas bl a i form av påverkan på näringslivets lokalisering. Obalansproblem kommer likväl att finnas kvar inom länen.

Genom den successiva planering som har bedrivits – länsplanering 1967, länsprogram 1970 och länsplanering 1974 – och genom det utvecklade samspel som sker mellan lokal, regional och central nivå i planeringen har uppnåtts en betydande enighet kring de grundläggande planeringsfrågor som påverkar den regionala utvecklingen.

Uppgiften för regionalpolitiken blir nu att befästa de uppnådda resultaten och att ta sig an de kvarvarande problemen. Regeringen har markerat höjda ambitioner att lösa sysselsättningsfrågorna bl a i direktiven till sysselsättningsutredningen (A 1974:02). Regionalpolitiken måste därför vidareutvecklas så att den kan spela sin roll i en sysselsättningspolitik som syftar till att ge arbete åt alla.

Samtidigt måste det erinras om att det finns en rad förhållanden som begränsar handlingsutrymmet för regionalpolitiken.

begränsar handlingsutrymmet för regionalpolitiken, såsom det existerande samhället med dess fördelning av arbetsplatser, bostadsområden, skolor, kommunikationsleder m m.

Utrymmet för regionalpolitiska åtgärder är naturligtvis dessutom beorende av hur våra totala ekonomiska resurser utvecklas. Även en mycket stark ekonomisk tillväxt ger inte förutsättningar att fullt ut tillgodose vart och ett av de samhällsmål som ställs upp. De insatser som görrs inom t ex miljövärd, utbildning och familjepolitik, kan visserligen samtidigt tillgodose regionalpolitiska syften men konkurrensen om resurser inom ett begränsat totalt utrymme kan leda till målkonflikter.

Till detta skall läggas att den svenska ekonoms internationella berroende successivt förstärks. I dag går mer än hälften av den svenska inddustriproduktionen på export. Den svenska industrins produkter uttbjuds i en hård internationell konkurrens. Det svenska näringslivets konkurrenskraft måste hävdas. Härtill kommer att konkurrensförmågan mååste höjas och balansen återställas i utrikesaffärerna. Härigenom skaps dern ekonomiska grunden för företagen att svara upp till ökade krav på bättre arbetsmiljö och nya arbetstillfällen.

För att detta skall bli möjligt krävs fortsatta insatser för att öka effektiviteten i produktionen av varor och tjänster. En följd av detta blir attt man måste utnyttja de fördelar som tekniska framsteg och en fortsatt spöcialisering kan ge. Detta förutsätter rörlighet hos kapitalet mellan och inoom sektorerna dvs fortsatt strukturomvandling. Det är en uppgift för näringspolitiken att påverka denna utveckling så att landets produktions-möjligheter tas väl tillvara. För att strukturomvandlingen därvid inte skall gee upphov till oacceptabla regionala obalanser måste investeringarnas regionala fördelning styras på ett planmässigt sätt. Detta är regionalpoli-tikkens uppgift. I en ekonomi i tillväxt kommer många människor att flytta mellan olika sektorer och regioner för att uppfylla sina krav på arbete. Hindren för denna rörlighet skall avhjälpas inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.

Den regionala sysselsättningsutvecklingen betingas ytterst av de succes-sivva beslut som fattas på samhällspolitikens skilda områden. De flesta beeslut har mer eller mindre omfattande konsekvenser för sysselsättningen i l landets olika delar. Den regionalpolitiska planeringen måste därför ses soom ett medel att informera om de regionala konsekvenserna av skilda haandlingsalternativ och att påverka beslut så att de anpassas till de regionala sysselsättningspolitiska strävandena. Förslag till den regionalpol-ittiska planeringens framtida utformning lämnas i *kap 13*.

I det följande markeras avsnitt som innehåller referat av länsstyrelser-naas förslag och remissinstansernas synpunkter med packad text. Avsnitt soom består av redogörelser för gällande politik och kommentarer uttarbetade inom arbetsmarknadsdepartementet i samverkan med andra beerörda departement har större radavstånd.

2 Befolknings- och näringslivsutveckling enligt länsplanering 1974

Sammanfattning

- I detta avsnitt lämnas en allmän översikt av prognosutfallet fram till åren 1980 och 1990. Vissa jämförelser görs med utvecklingstendenserna fram till år 1974 men den egentliga granskningen av prognosernas rimlighet görs i avsnitt 4.
- När det gäller *totalbefolkningens* utveckling pekar länsstyrelsernas prognoser på ca 8,4 milj invånare i riket år 1980 och ca 8,7 milj år 1990. Detta motsvarar en tillväxt under perioden 1970–1980 på 0,4 % per år och under tiden 1980–1990 på 0,3 % per år. Som jämförelse kan nämnas att befolkningsökningen var 0,9 % per år under perioden 1965–1970. Nedgången beror på både mindre invandring och lägre naturligt befolkningstillväxt.
- Även om länsstyrelsernas prognoser visar på lägre befolkningstillväxt än tidigare pekar de på en större folkmängd varje år i riket än centralt upprättade prognoser.
- År 1970 uppgick antalet *förvärvsarbetande*¹ till ca 3,5 miljoner. Under perioden 1970–1980 kommer antalet sysselsättningstillfällen enligt länsstyrelsernas prognoser att öka med ca 90 000 eller knappt 2 %. För 1980-talet förutses en högre ökningstakt – ca 200 000 arbetstillfällen eller knappt 3 %.
- Under femårsperioden 1965–1970 ökade antalet arbetstillfällen med ca 70 000. Detta var således en större ökning än den som prognoseras för 1970-talet men mindre än den som väntas under 1980-talet. Det kan noteras att utvecklingen hittills under 1970-talet har varit mera positiv än prognosen. Sysselsättningen i riket uppgick i slutet av år 1974 till i stort sett samma nivå som länsstyrelserna förutser för år 1980.

¹ Med förvärvsarbetande avses i detta avsnitt personer som förvärvsarbetar minst 20 tim/vecka enligt folkräkningens definitioner. Detta ger lägre värden än arbetskraftsundersökningarna (AKU).

- Prognoserna för *jord- och skogsbruk* stämmer väl överens med utvecklingen under perioden 1970–1974. Detta innebär en sysselsättningsminskning med 37 % under 1970-talet och ca 27 % under 1980-talet.
- För *tillverkningsindustrin* förutses en svag ökning fram till år 1980. Prognoserna tyder dock på en minskning under 1980-talet. Sysselsättningen inom industrin har hittills under 1970-talet ökat mer än vad som prognoserats fram till år 1980.
- Sysselsättningen inom *byggnadsindustri* prognoseras minska med ca 23 % under perioden 1970–1980. Under 1980-talet beräknas en fortsatt minskning med 18 %. Ca 80 % av den prognoserade sysselsättningsminskningen under 1970-talet hade redan inträffat i slutet av år 1974.
- Servicesektorerna *varuhandel, samfärdsel, post och televerk samt privata tjänster* beräknas öka antalet sysselsättningstillfällen för att år 1990 nå en nivå på ca 1,2 miljoner sysselsatta. Prognoserna stämmer väl överens med utvecklingen under 1970-talet.
- För *offentlig förvaltning och tjänster* prognoseras en ökning på ca 450 000 nya arbetstillfällen fram till år 1990. Utvecklingen fram till slutet av år 1974 tyder dock på att den för år 1980 prognoserade sysselsättningsnivån sannolikt uppnås redan år 1975.
- Ökningen av antalet arbetstillfällen – ca 90 000 – under 1970-talet beräknas enligt länsstyrelsernas prognoser kunna tillgodoses till knappt 20 % genom inhemska arbetskraftstillgångar. Resterande delen av arbetskraftsbehovet – drygt 70 000 förvärvsarbetande – förväntas således erhållas genom nettoinflyttning av arbetskraft från utlandet. Arbetskraftsbehovet under hela prognosperioden 1970–1990 beräknas uppgå till ca 290 000 förvärvsarbetande. Arbetskraftstillgångarna i riket antages under samma period öka med knappt 130 000 personer, vilket innebär att nettoimmigrationen täcker merparten eller ca 55 % av arbetskraftsbehovet.
- Sysselsättningsgraden kommer enligt prognoserna att utvecklas mycket olika för män och kvinnor. Effekterna av de ökade kvinnliga sysselsättningsgraderna medför ett tillskott på drygt 220 000 fler förvärvsarbetande kvinnor under perioden 1970–1990. Under samma period medför den väntade nedgången av de manliga sysselsättningsgraderna ca 150 000 färre förvärvsarbetande. Prognoserna antyder i stort sett en fortsatt regional utjämning av sysselsättningsgraderna för såväl kvinnor som män.
- Det väntade behovet av arbetskraft medför en invandring under 1970-talet på ca 137 000 personer. Detta skall jämföras med att vi hittills un-

der 1970-talet praktiskt taget inte har haft något invandringsöverskott. Nettoinvandringen under perioden 1980–1990 väntas uppgå till 166 000 personer.

- Ett sammanfattande intryck när det gäller befolknings- och näringslivsutvecklingen enligt länsstyrelsernas prognoser är att den förbättrade balansen i den regionala utvecklingen som har kännetecknat början av 1970-talet kommer att bestå även under resten av 1970-talet och under 1980-talet. Det sker visserligen en fortsatt omfördelning av befolkningen men denna omfördelning sker främst inom länen. Även förskjutningarna inom länen väntas emellertid under prognosperioden bli mindre dramatiska än under perioden 1965–1970.

2.1 Prognosmetodiken i länsplaneringen

Länsplaneringen bedrivs i mycket decentraliserade former. För att resultatet skall kunna vägas samman på riksnivå krävs därför en viss enhetlighet i metoder och redovisning. Denna har uppnåtts genom de anvisningar som har utfärdats för planeringen. Centralt framställt material som vägledning för prognosbedömningarna har tillställts länsstyrelserna. Bakgrundsdata och prognosmaterial har lagrats i dator dels för att göra det möjligt för länsstyrelserna att arbeta igenom flera alternativ dels för att underlätta centrala sammanställningar och analyser.

Prognoserna i länsplanering 1974 grundas främst på folk- och bostadsräkningen 1970. Härav följer att det sysselsättningsbegrepp som används följer folk- och bostadsräkningens definitioner. Detta innebär att enbart personer med minst 20 timmars veckoarbetstid medtages i länsplaneringen. Detta motsvarar något mer än 90 % av den totala sysselsättningen. Prognoserna omfattar både sysselsättnings- och befolkningsutvecklingen. Beräkningar har gjorts dels av tillgången och dels av efterfrågan på arbetskraft. Jämförelser mellan dessa komponenter har sedan använts för att beräkna befolkningsomflyttning och folkmängdsutveckling. Inrikes och utrikes flyttningar har inte särskilts i länsstyrelsernas prognoser.

Både centralt och regionalt producerat material har använts som underlag för att upprätta prognoserna. För att bedöma sysselsättningsutvecklingen har regional och lokal kunskap i huvudsak utnyttjats. När det gäller jord- och skogsbruk har bedömningarna i stor utsträckning gjorts av lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen i resp län. Industribedömningen baseras till övervägande del på den enkät som gjordes till de större industriföretagen hösten 1973 (DIS) inom ramen för informationssystemet Företag-samhälle. Företagens egna bedömningar har sedan av länsstyrelserna ställts mot övrig information om industriutvecklingen för de skilda branscherna. Detta har gjorts i samråd med företagareförening, länsarbetsnämnd m fl. Länsstyrelsernas bedömningar beträffande den offentliga sektorn bygger vad gäller den kommunala och landstingskommunala delen på en enkät till kommuner och landsting. Prognosen

grundas således för denna sektor i stor utsträckning på kommunernas egen bedömning.

De till stor del för hand upprättade prognoserna har detaljerats och finstrukturerats i dator. Databehandlingen har även möjliggjort förbättrade analyser av bedömningarna i de skilda länen samt medgivit jämförelser med annat källmaterial.

2.2 Arbetskraftsefterfrågan

2.2.1 *Den totala sysselsättningsutvecklingen*

Under perioden 1965–1970 ökade den totala sysselsättningen med ca 61 000 personer eller med ca 1,8 %. Summerade till riksnivå innebär länsstyrelsernas prognoser att sysselsättningen under 1970-talet kommer att öka med ca 90 000 personer (se tab 2:13 efter avsnitt 2.2). Procentuellt betyder detta en ökning med ca 2,6 % för hela tioårsperioden. År 1980 skulle den totala sysselsättningen i landet härmed uppgå till ca 3 587 000 personer. Prognosen för 1970-talet innebär således en viss dämpning av ökningstakten jämfört med perioden 1965–1970. Den genomsnittliga totala sysselsättningen enl Arbetskraftsundersökningarna i hela landet låg under år 1974 något över ovannämnda prognosvärde för år 1980.

Under perioden 1980–1990 beräknas den totala sysselsättningen enligt länsstyrelserna öka med ca 201 000 personer eller med ca 6 %. Det innebär att tillväxten i sysselsättning under 1980-talet skulle bli mer än dubbelt så stor som under 1970-talet.

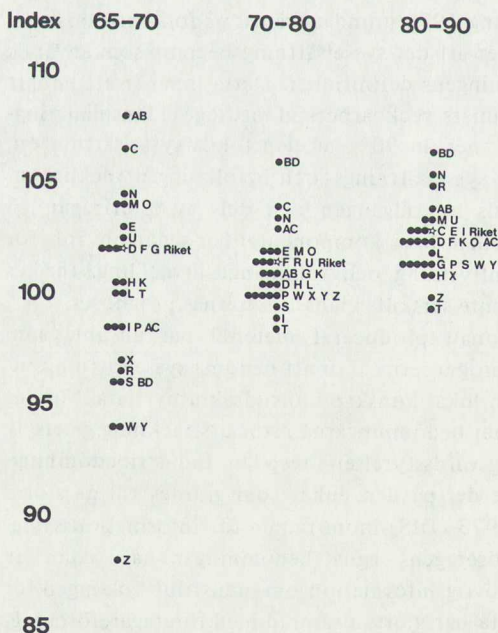


Fig. 2:1 Sysselsättningsutveckling, länsvis, under perioderna 1965–1970, 1970–1980 samt 1980–1990 (fem-års perioder, index)

Om man studerar den relativa sysselsättningen enligt det länsvisa prognosutfallet för 1970-talet finner man att 17 av de 24 länen väntas få en utveckling som ligger inom ett intervall på $\pm 3\%$ kring den riksgenomsnittliga förändringen på ca $+2,6\%$ (se fig 2:1). Utanför denna grupp väntas en något kraftigare ökning i Uppsala, Hallands samt Västerbottens län där sysselsättningen beräknas öka med ca 7% . Norrbottens län förväntas få den klart största ökningen med ca 13% . För de resterande tre länen utanför nyssnämnda intervall innebär prognosen en nedgång i sysselsättningen med $1-3\%$. Denna grupp består av Värmlands, Gotlands och Örebro län. Förutom dessa tre väntas ytterligare tre län få en minskad total sysselsättning under 1970-talet men nedgången är där så liten att den kan jämföras med en oförändrad nivå. De tre länen är Älvsborgs, Gävleborgs och Jämtlands län.

Jämför man det länsvisa prognosutfallet för 1970-talet med sysselsättningsutvecklingen under perioden 1965-1970 finner man en väsentligt mindre spridning i relativ utvecklingstakt under prognosperioden. I hälften av länen minskade den totala sysselsättningen under perioden 1965-1970 medan prognoserna för 1970-talet pekar på en nedgång i endast sex län. Dessa län tillhör samtliga den grupp på tolv som hade minskning också under åren 1965-1970.

Hälften av länen väntas få mera positiv utveckling under 1970-talet än under perioden 1965-1970. I fem av dessa län innebär prognosen dock endast en svag förändring nämligen i Gotlands, Blekinge, Kalmar, Kristianstads samt Älvsborgs län. En mer markerad trendförändring mellan de bägge perioderna innebär prognoserna för Värmlands, Skaraborgs, Kopparbergs, Västernorrlands och Västerbottens län. Den största förändringen i utvecklingstakt väntas i Jämtlands och Norrbottens län. För Jämtlands län beräknas den kraftiga sysselsättningsminskningen från perioden 1965-1970 nära nog helt upphöra under 1970-talet. I Norrbottens län innebär prognosen att den måttliga nedgången under perioden 1965-1970 förbyts i en klar ökning under 1970-talet. Denna uppgång väntas i antal sysselsatta räknat bli i det närmaste dubbelt så stor som nedgången i länet under perioden 1960-1970.

När det gäller 1980-talet kan konstateras att sysselsättningsutvecklingen i flertalet län väntas komma att ligga inom 3% från riksgenomsnittet på $+5,6\%$. Spridningsbilden för den relativa utvecklingen under 1980-talet är lik den som gäller för 1970-talet. I 20 av länen skulle utvecklingen förändras i positiv riktning. Men endast i tre län betyder detta en större trendförändring. I Stockholms och Skaraborgs län förväntas den svaga ökningstakten från 1970-talet förstärkas och bli omkring tre gånger så hög. För Gotlands län räknar man med att en svag minskning skall övergå till en måttlig ökning. Tre län beräknas öka mera klart än övriga län nämligen Hallands, Skaraborgs samt Norrbottens län. Fyra län väntas under 1980-talet få en väsentligt svagare utveckling än övriga län. För två av dessa, Örebro och Jämtlands län, innebär prognoserna för 1980-talet en svag nedgång i den totala sysselsättningen medan prognoserna för de övriga två, Kalmar och Gävleborgs län, innebär en mycket svag ökning.

Tab 2:1 Förändring av sysselsättningen 1970–1980 enligt länsstyrelsernas prognoser. Absoluta tal.

Län	Förändring i sysselsatta 1970–1980
AB, O	+15 000 – +17 000
M, BD	+12 000 – +13 000
C, E, N, AC	+ 6 000 – + 7 000
F, R, U	+ 3 000 – + 4 000
G, K	+ 1 000 – + 2 000
D, H, L, W, Y	0 – + 1 000
I, P, X, Z	0 – – 500
S	– 2 000
T	– 4 000

Tab 2:2 Förändring av sysselsättningen 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser. Absoluta tal

Län	Förändringar i sysselsatta 1980–1990
AB	+60 000
M	+24 000
O, BD	+13 000 – +15 000
E, N, R	+10 000 – +11 000
C, D, F, P, U, AC	+ 5 000 – + 8 000
G, K, L, S, W, X, Y	+ 2 000 – + 4 000
I, H	+ 1 000 – + 2 000
Z	– 200
T	– 1 500

Ser man till sysselsättningsförändringen i absoluta tal skulle de tre storstadslänen erhålla omkring hälften av den prognoserade ökningen både under 1970-talet och 1980-talet. Norrbottens län skulle under bägge tidsperioderna få en ökning i samma storleksklass som Malmöhus län under 1970-talet och som Göteborgs och Bohus län under 1980-talet (se *tab 2:1* och *tab 2:2*).

Studerar man prognosutfallet för utvecklingen inom olika ortstyper enligt Ortsstrukturplanen (SFS 1973:24) kan konstateras att storstadsområdena under 1970-talet skulle få en svag ökning, ca 4 %. Primära centra skulle under 1970-talet få en sysselsättningsökning på ca 7 %, störst skulle tillväxten bli inom allmänna stödområdets primära centra. Under 1980-talet skulle primära centra få ungefär samma tillväxt som storstadsområdena. För regionala centra i genomsnitt innebär prognoserna för 1970-talet en i stort sett oförändrad sysselsättning och för 1980-talet en svag ökning. Regionala centra i stödområdet skulle dock få en negativ sysselsättningsutveckling. När det gäller kommuncentra innebär prognoserna en negativ utveckling under 1970-talet, mest i inre stödområdet (ca –12 %) och i resten av allmänna stödområdet (ca –8 %). För perioden 1980–1990 väntas emellertid en förbättring som innebär en i stort sett oförändrad sysselsättning för kommunerna i denna ortstyp (se *tab 2:3* och *2:4*).

Tab 2:3 Antal sysselsatta åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring (%) för perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000 - tal)			Relativ förändring (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	1 193	1 237	1 331	+3,6	+7,6
Primära centra	1 011	1 077	1 156	+6,5	+7,3
Regionala centra	807	806	831	-0,1	+3,1
Kommuncentra	485	467	469	-4,0	+0,5
Riket	3 496	3 587	3 788	+2,6	+5,6

Tab 2:4 Sysselsättningsförändring (%) inom ortstyper och områden under perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Inre stöd- området		Allmänna stödområdet		Övriga riket		Totalt	
	1970–1980	1980–1990	1970–1980	1980–1990	1970–1980	1980–1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	-	-	-	-	+3,6	+7,6	+3,6	+7,6
Primära centra	+ 8,2	+2,7	+13,3	+11,1	+4,7	+6,5	+6,5	+7,3
Regionala centra	- 2,4	+2,1	- 1,8	+ 2,3	+0,8	+3,5	-0,1	+3,1
Kommuncentra	-11,6	-5,0	- 7,5	- 0,7	-2,2	+1,5	-4,0	+0,5
Riket	- 3,4	+0,3	+ 3,9	+ 6,1	+2,0	+5,8	+2,6	+5,6

Totalt sett skulle sysselsättningen enligt länsstyrelsernas prognoser komma att minska i inre stödområdet under 1970-talet men öka i allmänna stödområdet och övriga riket. Bilden skulle bli likartad under 1980-talet dock med en klart förbättrad utveckling i det inre stödområdet.

Om man studerar den fjärdedel kommuner inom resp ortstyp som väntas få den mest negativa sysselsättningsutvecklingen under 1970-talet finner man att omkring 40 % av dem återfinns i Örebro, Jämtlands, Västerbottens och norrbottens län (se *fig 2:2*). De två förstnämnda tillhör den grupp län som förväntas få en mer negativ utveckling än riksgenomsnittet. Västerbottens och Norrbottens län däremot tillhör de fyra län som beräknas få den mest gynnsamma sysselsättningsutvecklingen (se *fig 2:1*). Detta pekar på en större spridning i utvecklingen mellan kommunerna inom dessa bägge län.

Vad gäller den fjärdedel kommuner inom resp ortstyp som beräknas få den mest gynnsamma sysselsättningsutvecklingen under 1970-talet återfinns omkring en tredjedel i Östergötlands, Jönköpings, Kristianstads och Skaraborgs län. De tre förstnämnda tillhör den grupp län som

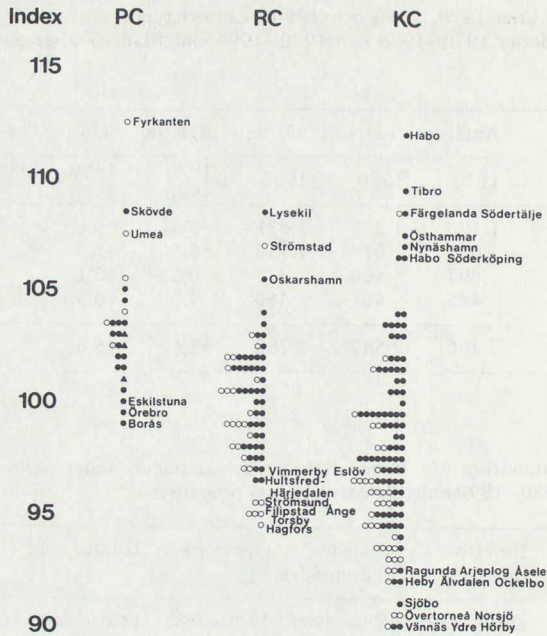


Fig. 2:2 Sysselsättningsutveckling i kommuner för-delade på ortstyp under perioden 1970–1980 (fem-års period)

förväntas få en mera positiv utveckling än riksgenomsnittet medan Skaraborgs län ligger klart under detta (se fig 2:1). En slutsats av detta blir att inom Skaraborgs län liksom inom Västerbottens och Norrbottens län kan en förhållandevis större spridning i utveckling mellan kommunerna väntas än inom övriga län.

Tab 2:5 Antal sysselsatta inom näringsgrenar åren 1970, 1980 och 1990 samt relativ förändring (%) för perioderna 1965–1970, 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Näringsaggregat	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändring (%)		
	1970	1980	1990	1965– 1970	1970– 1980 ^x	1980– 1990 ^x
Jord- och skogsbruk	282	179	131	-30,2	-20,3	-12,1
Tillverkningsindustri	1 083	1 113	1 098	- 1,4	+ 1,4	- 0,7
Byggnadsindustri	340	263	240	+ 3,1	-12,1	- 4,2
Varuhandel	446	453	466	- 1,3	+ 0,7	+ 3,6
Samf., post och tele	253	253	261	+ 2,8	± 0	+ 1,5
Privata tjänster	428	453	476	+ 3,3	+ 2,9	+ 2,5
Offentl. förv. och tj.	665	873	1 116	+35,2	+14,6	+13,1
Riket	3 496	3 587	3 788	+ 1,8	+ 1,3	+ 2,8

^x Per femårsperiod

Tab 2:6 Förändring av sysselsättningen inom näringsgrenar perioden 1970–1980 enligt länsstyrelsernas prognoser. Absoluta tal

Näringsaggregat	Förändring antal sysselsatta 1970–1980
Offentlig förvalt. o. tj.	+ 208 000
Tillverkningsindustri	+ 30 500
Privata tjänster	+ 25 100
Varuhandel	+ 6 600
Samfärdsel, post o. tele	+ 200
Byggnadsindustri	– 77 000
Jord- och skogsbruk	–103 100
Hela näringslivet	+ 90 300

2.2.2 Utvecklingen inom olika näringsgrenar

Den allmänna bilden av sysselsättningsutvecklingen inom näringslivets olika delar under 1970-talet överensstämmer i stort med den för perioden 1965–1970 med undantag för industrisektorn och byggnadsverksamheten. Inom industrin väntas en svag nedgång övergå till en svag ökning och för byggnadsverksamheten beräknas en svag ökning vändas till en klar nedgång.

Länsstyrelsernas prognoser innebär på riksnivån att nedgången i antal sysselsatta inom byggnadsindustrin under 1970-talet beräknas bli ungefär lika stor som sysselsättningsökningen inom andra näringsgrenar vid sidan om offentliga tjänster. Nedgången inom jord- och skogsbruket skulle i sin tur bli ungefär hälften så stor som den väntade uppgången inom offentliga tjänster. Totalt ger detta som tidigare sagts en svag ökning av den totala sysselsättningen.

Mellan åren 1965–1970 minskade antalet sysselsatta inom jord- och skogsbruket med ca 122 100 personer eller ca 30 %. Sektorns sysselsättning under perioden 1970–1980 skulle enligt länsstyrelsernas prognoser för hela riket komma att minska med ca 103 000 personer. Detta innebär en nedgång med ca 37 %. År 1980 räknat man med att ca 179 000 personer skall vara sysselsatta inom sektorn. Prognosen ligger väl i linje med den hittillsvarande utvecklingen under 1970-talet. Minskningen skulle fortsätta även under 1980-talet om än i något dämpad takt (ca 27 %). År 1990 skulle jord- och skogsbruk sysselsätta ca 131 000 personer vilket motsvarar ca 3 % av det totala antalet sysselsatta.

Prognoserna för 1970-talet innebär att alla län skulle få en mindre tillbakagång än under perioden 1965–1970. Bland de sju län där sektorns sysselsättning sjönk mer än 35 % mellan 1965–1970 förväntas två, Jämtlands och Norrbottens län, få en minskning i närheten av riksgenomsnittet under 1970-talet. De övriga fem väntas även under denna period minska relativt mest men de ligger närmare övriga län än tidigare (se fig 2:3).

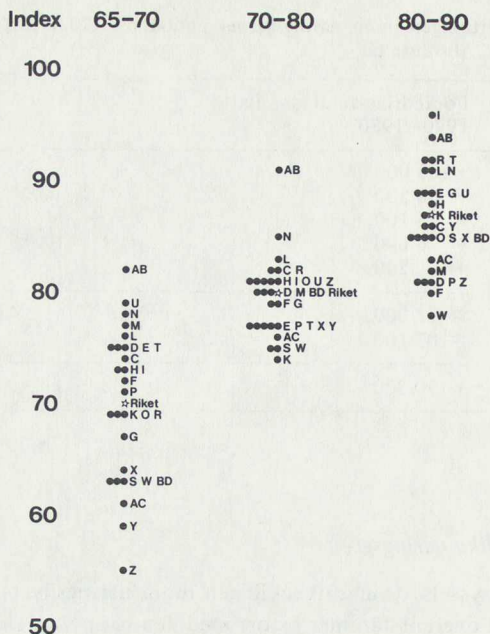


Fig. 2:3 *Sysselsättningsutveckling inom jord- och skogsbruk, länsvis, under perioden 1965-1970, 1970-1980 samt 1980-1990 (fem-års perioder, index)*

Flertalet län (17) väntas under både 1970-talet och 1980-talet få en utveckling som ligger nära riksgenomsnittet. I stort sett är det samma län under de bägge tioårsperioderna, medan variationerna är större bland de övriga, vilka beräknas få den mest negativa utvecklingen.

Studerar man den prognoserade sysselsättningsförändringen på ortstyper för 1970-talet finner man att tillbakagången blir störst där jordbrukssektorn är störst dvs i kommuncentra och, omvänt, minst i storstadsområdena där jord- och skogsbruk också betyder minst för sysselsättningen. För 1980-talet tyder prognoserna på utjämning i utvecklingen mellan olika ortstyper.

Under perioden 1965-1970 sjönk sysselsättningen inom tillverkningsindustrin med ca 16 000 personer eller med ca 1,4 %. Länsstyrelsernas prognoser för denna sektor innebär summerade till riksnivån att antalet sysselsatta skulle öka med ca 31 000 personer under 1970-talet. Procentuellt innebär detta en ökning med ca 3 %. Den totala industrisysselsättningen år 1980 skulle därmed komma att uppgå till ca 1 113 000 personer. Den genomsnittliga sysselsättningsnivån inom sektorn låg under år 1974 något över ovannämnda prognosvärde för år 1980.

Under 1980-talet visar prognoserna på en minskning av industrisysselsättningen på drygt 1 % eller med ca 16 000 sysselsatta.

Prognoserna för de olika länen utfaller något olika. Närmare två tredjedelar av länen återfinns dock inom intervallet $\pm 4\%$ kring riksgenomsnittet på + 2,8 %. Utanför detta intervall återfinns en grupp på sju län med mera markerad ökning och en annan grupp om tre län med

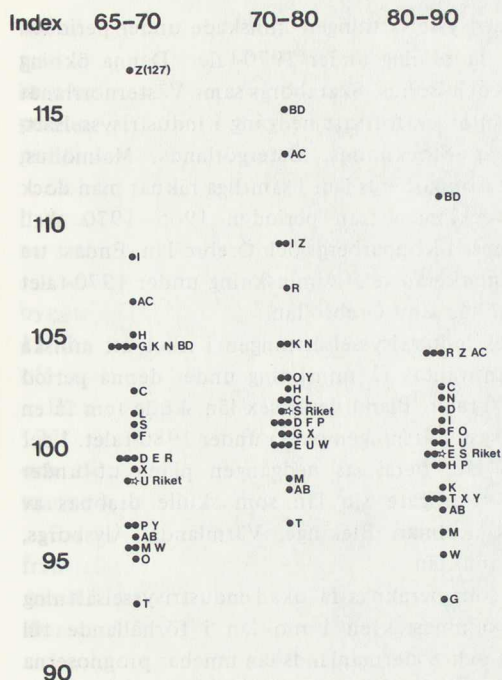


Fig. 2:4 Sysselsättningsutveckling inom tillverkningsindustri, länsvis, under perioderna 1956-1970, 1970-1980 samt 1980-1990 (fem-års perioder, index)

minskning. I den första gruppen väntas Blekinge och Hallands län få en tioprocentig uppgång av industrisysselsättningen medan ökningen varierar mellan 15 och 20 % i Gotlands, Skaraborgs och Jämtlands län. Störst ökning väntas Västerbottens och Norrbottens län få med ca 30 %. Bland de län som antas få minskad industrisysselsättning väntas Östergötlands, Västmanlands samt Kopparbergs län få mycket svag nedgång. Övriga tre län med förväntad sysselsättningsminskning inom industrin är Stockholms, Malmöhus och Örebro län. Där skulle minskningen variera mellan 3 och 7 % (se fig 2:4).

Vid en jämförelse mellan det länsvisa prognosutfallet för 1970-talet och utvecklingen inom resp läns industrisektor under perioden 1965-1970, finner man en mindre spridning i utvecklingen mellan länen i prognoserna. Av länen väntas 19 få förbättrad utveckling jämfört med den tidigare perioden. Bland dessa län finns en grupp på sex län där skillnaden i utvecklingstakt mellan de bägge perioderna skulle bli liten. Gruppen består av Östergötlands, Jönköpings, Gotlands, Blekinge, Hallands samt Värmlands län. I sex andra av de 19 länen väntas en mer markant ändring av utvecklingstakten, nämligen i Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs, Skaraborgs, Kopparbergs, Västerbottens samt Norrbottens län. Bland de fem län som väntas få en försämrad utveckling är det endast i två fall fråga om större förändringar. I Kronobergs län och Jämtlands län väntas en klar dämpning av den positiva utvecklingen under perioden 1965-1970.

Av de tolv län där industrisysselsättningen minskade under perioden 1965–1970 väntas hälften få ökning under 1970-talet. Denna ökning väntas bli störst i Göteborgs och Bohus, Skaraborgs samt Västernorrlands län. De sex län där man väntar en fortsatt nedgång i industrisysselsättningen under 1970-talet är Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Örebro, Västmanlands samt Kopparbergs län. I samtliga räknar man dock med att den negativa utvecklingen från perioden 1965–1970 skall dämpas under 1970-talet, mest i Kopparbergs och Örebro län. Endast tre av länen skulle få en mera markerad relativ minskning under 1970-talet nämligen Stockholms, Malmöhus samt Örebro län.

Under 1980-talet kommer industrisysselsättningen i riket att minska enligt prognoserna, Tolv län väntas få minskning under denna period jämfört med sex under 1970-talet. Bland dessa sex län skulle fem få en fortsatt minskning i industrisysselsättningen också under 1980-talet. I det sjätte länet, Västmanlands län, beräknas nedgången plana ut under perioden 1970–1980. De ytterligare sju län som skulle drabbas av tillbakagång är Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Värmlands, Älvsborgs, Gävleborgs samt Västernorrlands län.

Bland de totalt elva län som beräknas få ökad industrisysselsättning under 1980-talet dämpas ökningstakten i nio län i förhållande till 1970-talet. Endast i Uppsala och Södermanlands län innebär prognoserna en stegrad ökning. I Jönköpings, Kristianstads samt Göteborgs och Bohus län väntas måttlig ökning. En något kraftigare uppgång med mellan 2 och 4 % räknar man med i Uppsala, Södermanlands, Gotlands och Hallands län. I Skaraborgs, Jämtlands samt Västerbottens län ligger ökningen kring 8 % medan den största uppgången anges för Norrbottens län med 24 %.

Ställer man samman länsstyrelsernas prognoser efter ortstyp finner man att storstadsområdena kommer att få minskad industrisysselsättning både under 1970-talet och 1980-talet. Övriga ortstyper får genomsnittligt sett ökning under 1970-talet. Störst skulle uppgången bli i kommuncentra. Under 1980-talet skulle industrisysselsättningen stagnera i såväl primära centra som regionala centra och kommuncentra (se tab 2:7).

Under perioden 1965–1970 ökade sysselsättningen inom byggnadsindustrin med ca 3 % eller med ca 11 000 personer. För

Tab 2:7 Antal sysselsatta inom tillverkningsindustri åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring under perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	286	280	266	-2,0	-5,2
Primära centra	317	327	328	+3,0	+0,2
Regionala centra	291	305	303	+4,8	-0,6
Kommuncentra	189	200	200	+5,9	-0,1
Riket	1 083	1 113	1 098	+2,8	-1,4

denna sektor pekar länsstyrelsernas prognoser på nedgång i hela riket med ca 77 000 personer eller med ca 23 % under 1970-talet. År 1980 beräknas den totala sysselsättningen inom sektorn uppgå till ca 262 400 personer. År 1974 hade något mer än hälften av den prognoserade nedgången för hela 1970-talet inträffat.

Enligt länsstyrelserna kommer en fortsatt nedgång att ske inom byggnadsindustrin under 1980-talet. Minskningen väntas emellertid stanna vid ca 22 000 personer vilket motsvarar ca 8 %.

Samtliga län väntas enligt prognoserna få minskad sysselsättning inom byggsektorn under 1970-talet. Nedgången beräknas fortsätta också under 1980-talet utom i ett län – Göteborgs och Bohus län – för vilket anges oförändrad sysselsättning.

Den kraftigaste omsvängningen i sysselsättningsutveckling under 1970-talet jämfört med perioden 1965–1970 väntas ske i Stockholms och Hallands län. I bägge länen byts en klart positiv utveckling till en markerad tillbakagång.

En ganska likformig tillbakagång över hela landet inom byggsektorn framträder också om man ser på prognoserna för de skilda ortstyperna. Avvikelserna ligger i en klart större tillbakagång under 1970-talet i storstadsområdena och under 1980-talet i kommuncentra (se tab 2:8).

Inom v a r u h a n d e l n minskade sysselsättningen under perioden 1965–1970 med 1,3 %. På riksnivån innebär länsstyrelsernas prognoser för denna sektor att antalet sysselsatta kommer att öka med ca 7 000 personer eller med 1,5 % under 1970-talet. Länsstyrelsernas prognoser följer väl sysselsättningsutvecklingen inom sektorn under åren 1970–1974. 1970-talets positiva utveckling skulle förstärkas något under 1980-talet. Tillväxten beräknas då uppgå till ca 3 % och antalet sysselsatta år 1990 anges till ca 466 000 personer.

Jämför man utvecklingen i länen 1965–1970 med länsstyrelsernas prognoser för 1970-talet kan en förbättrad sysselsättningsutveckling noteras i 15 län. Endast i tre län – Östergötlands, Skaraborgs och Norrbottens – är det emellertid fråga om någon mera markerad förändring. Nio län beräknas få en svagare utveckling, men endast i ett fall, Gotlands län, innebär detta minskad sysselsättning under 1970-talet.

Tab 2:8 Antal sysselsatta inom byggnadsindustri åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring för perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	116	76	72	–34,6	– 5,5
Primära centra	101	86	79	–14,7	– 7,7
Regionala centra	77	64	58	–17,6	– 9,7
Kommuncentra	45	37	32	–16,8	–13,7
Riket	340	263	241	–22,5	– 8,4

Tab 2:9 Antal sysselsatta inom varuhandel åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring för perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	193	197	203	+2,1	+3,4
Primära centra	130	134	139	+3,5	+3,5
Regionala centra	83	82	84	–1,2	+2,2
Kommuncentra	41	39	40	–3,0	+1,8
Riket	446	452	466	+1,4	+3,1

Även några av de län som fått förbättringar i utvecklingen ligger kvar med minskad sysselsättning under prognosperioden t. ex. Örebro och Värmlands län.

Under 1980-talet väntas de flesta län få en relativ sysselsättningsförändring i närheten av riksgenomsnittet. Blekinge, Hallands, Skaraborgs och Norrbottens län beräknas emellertid få kraftigare uppgång med ca 10 %.

Även om man ser till prognoserna för olika ortstyper erhåller man en ganska utjämnad bild. Visserligen blir tillväxten störst i primära centra under 1970-talet (+ 3,5 %) och det blir tillbakagång i kommuncentra (–3,0 %) men skillnaderna är inte stora och under 1980-talet väntas svag ökning i alla ortstyper (se tab 2:9).

Under perioden 1965–1970 ökade sysselsättningen inom s a m f ä r d s e l, p o s t- o c h t e l e v e r k med ca 3 %. Denna sektor skulle enligt länsstyrelsernas prognoser få en i stort sett oförändrad sysselsättning under 1970-talet, dvs ca 253 000 personer. Länsstyrelsernas prognoser stämmer väl överens med sysselsättningsutvecklingen hittills under 1970-talet. Under 1980-talet skulle stagnationen emellertid avlösas av en svag uppgång med ca 3 % under hela tioårsperioden. Antalet sysselsatta skulle därmed uppgå till ca 261 000 år 1990.

Mera markerad avvikelse från riksutvecklingen beräknas ske i nio län. I Uppsala och Hallands län väntar man sig en ökning kring 6 % och i Södermanlands, Blekinge, Örebro, Gävleborgs, Jämtlands, Västerbottens samt Norrbottens län förväntas en minskning på mellan 5 och 10 %. Även under 1980-talet skulle utvecklingen i flertalet län komma att följa riksutvecklingen ganska väl. Blekinge, Hallands, Skaraborgs samt Västmanlands län skulle få en mera betydande ökning medan Jönköpings, Örebro samt Västerbottens län skulle få en minskning med ca 4 %. Hallands län skulle alltså få kraftig tillväxt under bägge prognosperioderna, Örebro samt Västerbottens län skulle få en klar minskning.

Privata tjänster visade ökning av sysselsättningen under åren 1965–1970 med ca 6 %. Länsstyrelsernas prognoser för 1970-talet över antalet sysselsatta inom denna sektor innebär på riksnivån en ökning med

Tab 2:10 Antal sysselsatta inom samfärdsel, post- och televerk åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring för perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	109	111	114	+2,1	+2,8
Primära centra	70	72	75	+2,3	+5,2
Regionala centra	50	48	49	-4,1	+2,3
Kommuncentra	25	23	24	-6,8	+1,8
Riket	253	253	261	+0,1	+3,3

ca 25 000 personer eller ca 6 %. År 1980 beräknas den totala sysselsättningen inom sektorn bli ca 453 000 personer. Sysselsättningsutvecklingen inom sektorn under perioden 1970–1974 har legat väl i linje med denna prognos.

Under 1980-talet skulle antalet sysselsatta enligt länsstyrelsen fortsätta att öka i ungefär samma takt som under 1970-talet med ca 5 %.

Utvecklingsbilden inom denna näringsgren är ganska splittrad. I hela nio län innebär 1970-talets utveckling en betydande förändring i förhållande till utvecklingen under perioden 1965–1970. I sju fall är det en nedgång som helt upphör eller blir till en obetydlig uppgång. Detta gäller för Kalmar, Gotlands, Blekinge, Värmlands, Västmanlands, Kopparbergs samt Gävleborgs län. I Norrbottens län övergår tidigare minskning till klar ökning. Den största förändringen skulle inträffa för Jämtlands län där en kraftig minskning (24 %) under åren 1965–1970 i det närmaste upphör under 1970-talet.

Endast små förändringar av utvecklingen i länen skulle enligt prognoserna inträffa under 1980-talet jämfört med 1970-talet.

Sektorn privata tjänster är särskilt stor i storstadsområdena. Tillväxten under perioden 1970–1980 väntas också bli störst i den ortstypen med ca 10 %. Under 1980-talet skulle tillväxten bli något mer än hälften så

Tab 2:11 Antal sysselsatta inom privata tjänster åren 1970, 1980 och 1990 inom ortstyper samt relativ förändring för perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	214	235	249	+9,9	+5,8
Primära centra	112	119	126	+6,1	+6,0
Regionala centra	68	66	68	-2,2	+3,0
Kommuncentra	34	32	33	-4,2	+3,3
Riket	428	453	477	+5,9	+5,3

stor. Primära centra skulle också öka sysselsättningen under båda prognosperioderna (ca 6 %) medan regionala centra och kommuncentra skulle minska något under 1970-talet men öka något under 1980-talet (se tab 2:11).

Under perioden 1965–1970 steg sysselsättningen inom offentlig förvaltning och tjänster med ca 173 000 personer eller med ca 35 %. Länsstyrelsernas prognoser för denna sektor pekar på en ökning med ca 208 000 personer under 1970-talet. Procentuellt innebär detta en uppgång med ca 31 %. Länsstyrelserna räknar således med en i det närmaste halverad ökningstakt under 1970-talet jämfört med den tidigare perioden. År 1980 beräknas sysselsättningen inom sektorn bli ca 873 000 personer. Tillväxten inom offentlig förvaltning och tjänster under perioden 1970–1974 har varit betydligt mera positiv än ovannämnda prognos. Den genomsnittliga uppgången denna period motsvarar ca 80 % av den prognosade ökningen för hela 1970-talet. Det är sannolikt att sysselsättningen redan år 1975 ligger på den nivå som länsstyrelserna förutser för år 1980.

För 1980-talet förutser länsstyrelserna fortsatt sysselsättningstillväxt inom offentlig sektor. Ökningen beräknas uppgå till ca 243 000 personer eller ca 28 %, alltså något lägre än under 1970-talet. Totalt beräknas år 1990 sysselsättningen inom sektorn bli ca 1 116 000 personer vilket motsvarar ca 29 % av hela sysselsättningen detta år.

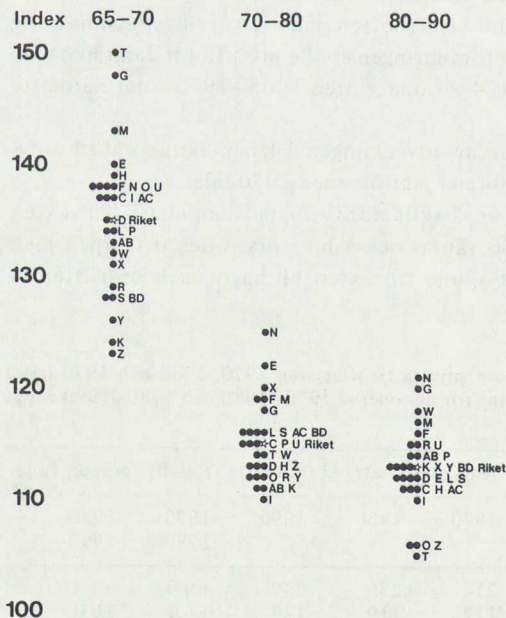


Fig. 2:5 Sysselsättningsutveckling inom offentlig förvaltning och tjänster, länsvis, under perioderna 1965–1970, 1970–1980 samt 1980–1990 (fem-års perioder, index)

Jämför man prognosutfallet för 1970-talet med utvecklingen under perioden 1965–1970 finner man en mera likformig utveckling enligt prognoserna. I samtliga län väntas dämpning ske kraftigast i Kronobergs och Örebro län (se *fig 2:5*).

Ser man till prognoserna för perioden 1970–1980 finner man att samtliga län väntas få ökning och i drygt hälften av länen skulle denna komma att följa riksgenomsnittet med $\pm 5\%$. En kraftigare sysselsättningsutveckling förutses i Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus och Gävleborgs län med omkring 40 % och i Östergötlands och Hallands län, omkring 50 %. Svagare utveckling än i övriga län väntas i Stockholms, Gotlands, Blekinge, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs samt Västernorrlands län.

Under 1980-talet skulle enligt prognoserna 14 län få en utveckling som ligger inom $\pm 6\%$ från riksgenomsnittet. Fem län väntas få en svagare utveckling och lika många förutses få en starkare tillväxt. I den förra gruppen återfinns Kalmar, Gotlands, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Jämtlands län. I gruppen med snabbare tillväxt ingår Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus, Hallands och Kopparbergs län. Ser man till de båda prognosperioderna skulle Jönköping få en genomgående mera positiv utveckling än andra län och Gotlands län genomgående en mindre positiv utveckling.

Offentliga tjänster kommer enligt länsstyrelsernas prognoser att växa kraftigt i alla ortstyper under 1970-talet, minst i storstadsområdena (ca 27 %) och mest i primära centra (ca 38 %). Under perioden 1980–1990 skulle utvecklingsbilden bli något annorlunda med störst tillväxt i storstadsområdena (ca 29 %) och minst i regionala centra (ca 26 %). Skillnaderna i utveckling mellan ortstyperna under 1989-talet är emellertid små (se *tab 2:12*).

Tab 2:2 Andel sysselsatta inom offentlig förvaltning och tjänster inom ortstyper åren 1970, 1980 och 1990 samt relativ utveckling perioderna 1970–1980 och 1980–1990 enligt länsstyrelsernas prognoser

Ortstyp	Antal sysselsatta (1 000-tal)			Relativ förändr. (%)	
	1970	1980	1990	1970–1980	1980–1990
Storstadsområden	254	323	416	+27,1	+29,0
Primära centra	216	297	378	+37,6	+27,2
Regionala centra	137	178	225	+30,5	+26,3
Kommuncentra	58	77	98	+30,8	+28,4
Totalt riket	665	873	1 117	+31,3	+27,9

Tab 2:13 Totalt antal sysselsatta, länsvis, år 1965 och 1970 samt länsstyrelsernas prognoser för år 1980 och 1990

Län	Totalt antal sysselsatta				
	1965	1970	1980	1990	
Stockholms	AB	661 197	715 092	732 100	794 300
Uppsala	C	80 905	86 202	92 800	98 700
Södermanlands	D	102 420	104 554	105 100	110 100
Östergötlands	E	158 373	162 835	169 100	178 900
Jönköping	F	127 926	130 371	134 500	141 000
Kronobergs	G	70 684	72 042	73 300	75 800
Kalmar	H	99 718	100 079	100 900	102 500
Gotlands	I	23 245	22 858	22 300	23 600
Blekinge	K	64 731	65 134	66 800	70 200
Kristianstads	L	112 027	111 955	112 900	117 000
Malmöhus	M	314 878	327 153	340 600	364 200
Hallands	N	78 726	82 233	87 900	97 500
Göteborg och Bohus	O	312 750	325 422	340 000	352 300
Älvsborgs	P	173 901	171 233	171 100	176 100
Skaraborgs	R	109 567	105 939	108 700	119 400
Värmlands	S	120 580	115 694	114 000	117 300
Örebro	T	117 363	117 110	113 100	111 500
Västmanlands	U	108 237	110 858	113 800	121 400
Kopparbergs	W	115 805	109 103	109 200	112 400
Gävleborgs	X	122 973	119 160	119 000	121 300
Västernorrlands	Y	112 926	106 130	106 500	110 100
Jämtlands	Z	56 056	49 388	49 300	49 100
Västerbottens	AC	91 843	90 589	96 400	101 600
Norrbottnens	BD	98 986	95 236	107 100	121 900
Riket		3 435 817	3 496 270	3 586 700	3 788 000

2.3 Arbetskraftsbalans

2.3.1 *Arbetskraftstillgångar*

De faktorer som i första hand är av betydelse för arbetskraftstillgångarnas storlek är befolkningens åldersfördelning, sysselsättningsgraden samt omflyttningens omfattning.

Länsplaneringens beräkningar av de framtida tillgångarna på arbetskraft består i princip av två arbetsmoment. Först görs en framskrivning av befolkningen från år 1970 dvs. befolkningen i olika åldersgrupper justeras med hänsyn till dödlighet och födelsetal. På denna framskrivna folk-mängd appliceras sedan antaganden om de framtida sysselsättningsgrader-na. Nästa arbetsmoment består i att dessa framräknade arbetskraftstillgångar jämförs med den prognoserade efterfrågan på arbetskraft i skilda kommuner och län. Denna jämförelse visar i praktiskt taget samtliga fall skillnader mellan tillgång och efterfrågan. För att balans skall kunna erhållas mellan utbudet av och efterfrågan på arbetskraft förutsätts att ett visst antal förvärvsarbetande kommer att flytta från eller till regionen i fråga beroende på skillnadens karaktär. Summerat över samtliga regioner ger detta en arbetskraftsbalans för riket som måste utjämnas genom utrikes omflyttning av arbetskraft.

Tab 2:14 Arbetskraftstillgångarna i åldrarna 15-w år utan hänsyn till migration. Fördelning på län och riket åren 1970, 1980 och 1990

Län		1970	1980	Index 1970=100	1990	Index 1980=100
Stockholms	AB	700 500	706 800	101	734 200	104
Uppsala	C	90 900	911 500	105	98 800	105
Södermanlands	D	106 100	107 600	101	111 900	104
Östergötlands	E	163 700	166 500	102	171 900	103
Jönköpings	F	129 300	130 900	101	134 300	103
Kronobergs	G	71 800	71 300	99	72 900	102
Kalmar	H	100 200	98 800	99	99 700	101
Gotlands	I	22 800	23 000	101	24 300	106
Blekinge	K	64 500	64 300	100	65 200	101
Kristianstads	L	114 800	112 000	98	112 200	100
Malmöhus	M	325 800	318 900	98	325 100	102
Hallands	N	85 700	85 100	99	88 300	104
Göteborgs-o Bohus	O	311 900	312 400	100	327 100	105
Älvsborgs	P	180 200	178 700	99	181 300	101
Skaraborgs	R	107 500	108 000	100	112 800	104
Värmlands	S	116 400	114 200	98	115 500	101
Örebro	T	117 500	115 700	98	116 100	100
Västmanlands	U	113 300	116 800	103	124 900	107
Kopparbergs	W	111 400	109 300	98	110 300	101
Gävleborgs	X	119 500	120 300	101	123 300	102
Västernorrlands	Y	106 500	106 700	100	109 500	103
Jämtlands	Z	50 500	49 500	98	47 900	97
Västerbottens	AC	91 000	98 900	109	104 400	106
Norrbottnens	BD	95 600	103 900	109	112 500	108
Riket		3 497 400	3 514 000	100	3 624 400	103

Ur prognosteknisk synpunkt kan ålderssammansättningen av befolkningen sägas vara lättast att bestämma. Effekterna av förändringar i åldersfördelningen är dock väsentliga. Förskjutningen i befolkningens ålderssammansättning medför enligt prognoserna en minskning av tillgången på arbetskraft, i åldrarna 15–64 år, fram till år 1980 med ca 9 000 förvärvsarbetande. För perioden 1970–1990 beräknas dock effekten bli en ökning med ca 50 000 förvärvsarbetande. I tab 2:14 redovisas det totala arbetskraftsutbudet i de skilda länen och riket – utan hänsyn till framtida flyttningseffekter.

2.3.2 Sysselsättningsgradens utveckling

Utvecklingstendenserna under 1960-talet med minskande sysselsättningsgrad för männen och kraftig ökning för kvinnorna väntas fortsätta enligt länsstyrelsernas prognoser. Relativt kraftiga förändringar antas inträffa i de yngsta och äldsta åldersklasserna (se tab 2:15). För 1980-talet antas en långsammare utveckling.

Kvinnornas sysselsättningsgrad väntas enligt länsstyrelsernas prognoser öka i stort lika mycket åren 1970–1980 som perioden 1965–1970 dvs. drygt 0,5 procentenheter per år (se tab 2:16). Liksom för männen antas 1980-talet medföra en något dämpad utvecklingstakt.

Tab 2:15 Sysselsättningsgraden för män i skilda åldersklasser år 1970, 1980 och 1990. Riket. Åren 1980 och 1990 enl. länsstyrelsernas prognoser

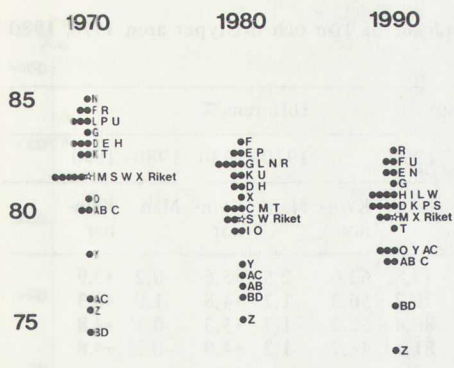
Åldersklass	Sysselsättningsgrad			Differens	
	1970	1980	1990	70-80	80-90
15-19	34,4	26,8	26,3	-7,6	-0,5
20-24	64,5	64,8	64,0	+0,3	-0,8
25-29	87,5	87,5	87,0	±0	-0,5
30-34	93,1	92,3	92,1	-0,8	-0,2
35-39	94,3	93,0	92,9	-1,3	-0,1
40-44	94,5	93,3	93,0	-1,2	-0,3
45-49	94,2	93,9	93,6	-0,3	-0,3
50-54	93,1	93,1	92,9	±0	-0,2
55-59	89,9	85,1	82,9	-4,8	-2,2
60-64	77,7	70,8	66,8	-6,9	-4,0
15-64	81,3	79,6	79,3	-1,7	-0,3

Tab 2:16 Sysselsättningsgraden för kvinnor i skilda åldersklasser åren 1970, 1980 och 1990. Riket. Åren 1980 och 1990 enl. länsstyrelsernas prognoser

Åldersklass	Sysselsättningsgrad %			Differens %	
	1970	1980	1990	70-80	80-90
15-19	30,6	23,0	22,9	- 7,6	-0,1
20-24	54,9	59,1	61,7	+ 4,2	+2,6
25-29	50,2	57,7	62,8	+ 7,5	+5,1
30-34	45,9	55,3	59,9	+ 9,4	+4,6
35-39	51,4	60,3	64,2	+ 8,9	+3,9
40-44	56,2	66,4	71,1	+10,2	+4,7
45-49	56,2	65,5	70,0	+ 9,3	+4,5
50-54	51,5	58,5	62,5	+ 7,0	+4,0
55-59	42,2	47,3	49,4	+ 5,1	+2,1
60-64	26,7	29,5	31,0	+ 2,8	+1,5
15-64	46,7	52,0	56,4	+ 5,3	+4,4

Utvecklingstendenserna under 1970-talet fram till år 1974 pekar på en delvis annan utveckling än prognoserna. För män i åldern 15-64 år har sysselsättningsgraden under åren 1971-1974 inte minskat, snarare kan en svag tendens till ökning märkas. Sysselsättningsgraden för kvinnor i samma ålder har utvecklats mera positivt under perioden än vad som kan utläsas av prognoserna. Om den prognoserade sysselsättningsgraden för år 1980 skulle vara riktig skulle den kvinnliga sysselsättningsgraden bli i stort oförändrad under resten av 1970-talet eller visa en svag ökning.

För män i åldrarna 15-64 år pekar prognoserna på en viss utjämning (se fig 2:6) av sysselsättningsgraderna mellan de skilda länen. År 1970 hade Västernorrlands, Västerbottens, Jämtlands och Norrbottens län de lägsta sysselsättningsgraderna. Dessa län var de enda som hade en lägre sysselsättningsgrad än 80 %. Av dem är det enbart Jämtlands län som



70
Fig. 2.6 Sysselsättningsgraden för män – 15–64 år – fördelat på län åren 1970, 1980 och 1990

fram till år 1980 beräknas följa riksutvecklingen och få sänkning av den manliga sysselsättningsgraden.

Om man bortser från Stockholms län skulle även sysselsättningsgraden för kvinnorna utjämnas mellan länen under prognosperioden (se fig 2:7). I allmänhet visar dock prognoserna för de kvinnliga sysselsättningsgraderna på en mer heterogen bild än för männen.

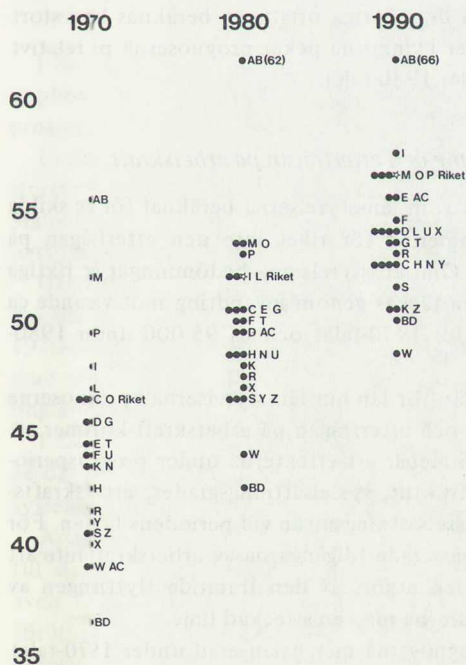


Fig. 2:7 Sysselsättningsgraden för kvinnor – 15–64 år – fördelat på län åren 1970, 1980 och 1990

Tab 2:17 Sysselsättningsgraden fördelad på kön och ortstyper åren 1970, 1980 och 1990, 15–64 år

	Sysselsättningsgrad %						Differens %			
	1970		1980		1990		1970–1980		1980–1990	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
SS	80,1	53,1	77,6	58,7	77,8	62,6	-2,5	+5,6	-0,2	+3,9
PC	81,4	47,2	80,2	52,0	79,2	56,3	-1,2	+4,8	-1,0	+4,3
RC	82,1	42,1	80,5	47,4	80,4	52,2	-1,7	+5,3	-0,1	+4,8
KC	82,5	39,0	81,3	43,9	81,1	48,7	-1,2	+4,9	-0,2	+4,8

Västerbottens län som år 1970 hade mycket låga värden väntas under 1970- och 1980-talen öka till en nivå som obetydligt avviker från riksgenomsnittet.

Sysselsättningsgraden för kvinnorna i Stockholms län beräknas i prognoserna utvecklas ungefär som i riket i övrigt och därmed ligga i stort sett lika högt över riksgenomsnittet år 1990 som år 1970.

När det gäller sysselsättningsgradens förändring i de skilda ortstyperna perioden 1970–1990 pekar prognoserna inte på någon större utjämning.

Under 1970-talet antas dock storstäderna få en större minskning av de manliga sysselsättningsgraderna än övriga ortstyper (se tab. 2:17). Under 1980-talet skulle primära centra få en viss minskning av de manliga sysselsättningsgraderna medan de i övriga ortstyper beräknas bli i stort sett oförändrade. När det gäller kvinnorna pekar prognoserna på relativt hög ökning i alla ortstyper under 1980-talet.

2.3.3 Anpassning mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft

De tillgångar på arbetskraft som länsstyrelserna beräknat för de skilda länen motsvarar vid en summering för riket inte den efterfrågan på arbetskraft som prognoseras. Om länsstyrelserna bedömningar är riktiga skulle mellanskillnaden behöva täckas genom invandring motsvarande ca 70 000 förvärvsarbetande under 1970-talet och ca 95 000 under 1980-talet.

Fig. 2:8 och fig. 2:9 visar län för län hur länsstyrelserna i prognoserna har räknat med att tillgången och efterfrågan på arbetskraft kommer att anpassas till varandra. Detta innebär att effekterna under prognosperioden av förändringar i åldersstruktur, sysselsättningsgrader, arbetskrafts-pendling satts i relation till sysselsättningsnivån vid periodens början. För flertalet län kommer de prognoserade tillgångarna av arbetskraft inte att motsvara efterfrågan. Skillnaden utgörs av den framtida flyttningen av arbetskraft och markeras i figurerna med en streckad linje.

Utvecklingen blir enligt prognoserna mer balanserad under 1970-talet än under 1960-talet. Endast fem län – Gotlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Västerbottens län – antas få nettoutflyttning av förvärvs-arbetande.

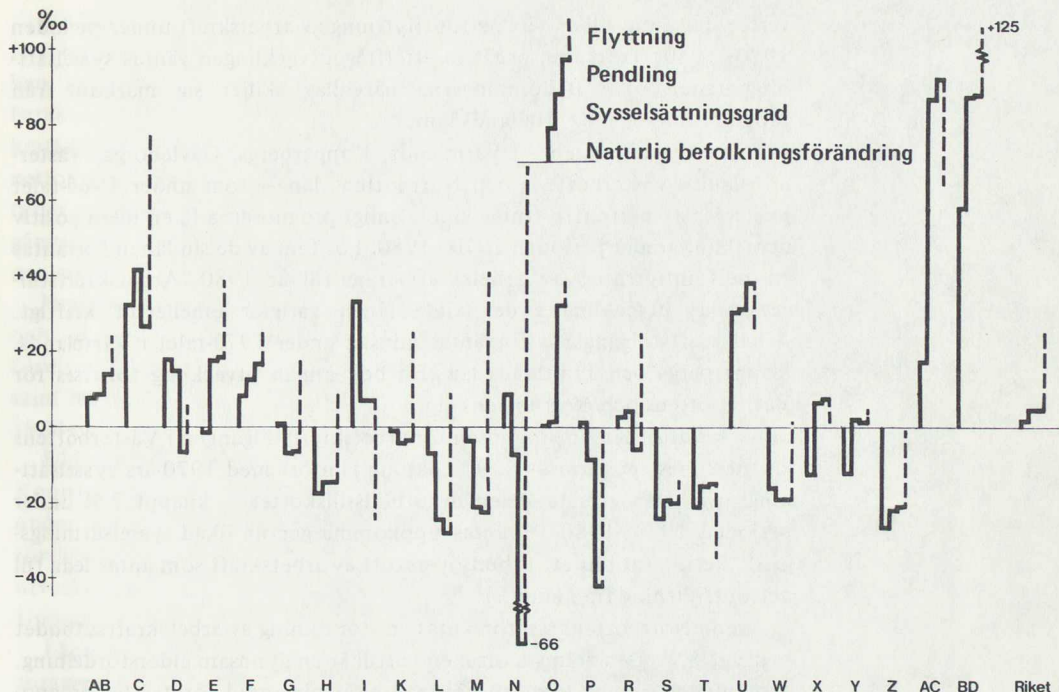


Fig. 2.8 Förändring i arbetskraftsutbudet (15-w år) 1970–1980

I flertalet län ger förskjutningar i befolkningens ålderssammansättning upphov till de största förändringarna i arbetskraftstillgångarna. De skilda prognoskomponenternas utveckling i länen är dock splittrad.

Under 1960-talet var nettoinflyttningen av arbetskraft till samtliga storstadslänen mycket hög. För perioden 1970–1980 är det dock främst Malmöhus och Hallands län som väntas få en i relativa tal hög nettoinflyttning.

Orsakerna härtill är i Malmöhus län en positiv efterfrågeutveckling medan däremot länets utbud av arbetskraft beräknas minska under 1970-talet. Detta är i första hand ett resultat av en sänkt sysselsättningsgrad samt vidare en ofördelaktig åldersstruktur och en viss nettoutpendling av arbetskraft.

I Göteborgs och Bohus län beräknas nettoinpendlingen av arbetskraft ge det största tillskottet av arbetskraft – drygt 3 % jämfört med 1970-års sysselsättningsnivå.

Arbetskraftspendlingen påverkar starkt utbudet i de län som gränsar till storstadslänen. Främst gäller detta Hallands och Älvsborgs län men även Uppsala och Södermanlands län. För Hallands och Älvsborgs län förutses nettoinflyttning av arbetskraft från i första hand Göteborgsregionen. I båda dessa sistnämnda län förväntas sysselsättningsgraden sjunka under 1970-talet trots nettoinflyttningen.

Den ogynnsamma åldersstrukturen i Örebro län bidrar till att minska tillgången på arbetskraft. Även efterfrågeutvecklingen är emellertid svag,

varför det antas bli en viss nettoutflyttning av arbetskraft under perioden 1970–1980. Trots den negativa efterfrågeutvecklingen väntas sysselsättningsgraden öka. Bedömningarna härvidlag skiljer sig markant från prognoserna för t. ex. Hallands län.

De s. k. skogslänen – Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Väster-norrlands, Västerbottens och Norrbottens län – som under 1960-talet präglades av nettoutflyttning skulle enligt prognoserna få en mera positiv utveckling under perioden 1970–1980. För fem av de sju länen förväntas en nettoinflyttning av arbetskraft fram till år 1980. Arbetskraftstillgångarnas utveckling i de skilda länen varierar emellertid kraftigt. Arbetskraftstillgångarna förväntas minska under 1970-talet i Värmlands, Kopparbergs och Jämtlands län. En helt annan utveckling förutses för Västerbottens och Norrbottens län.

Av samtliga län är prognosen för arbetskraftstillgången i Västerbottens län den mest positiva – ca 9 % ökning jämfört med 1970-års sysselsättningsnivå. Den största delen av utbudstillskottet – knappt 7 % under perioden 1970–1980 – väntas uppkomma genom ökad sysselsättningsgrad. Resultatet blir ett utbudsöverskott av arbetskraft som antas leda till nettoutflyttning från länet.

Även i Norrbottens län förväntas en stor ökning av arbetskraftsutbudet – drygt 8,%. Den främsta orsaken härtill är en gynnsam åldersfördelning. Trots denna ökning samt en höjd sysselsättningsgrad förutsätter prognoserna en relativt hög nettoinflyttning av arbetskraft för att balansera den stora efterfrågan av arbetskraft.

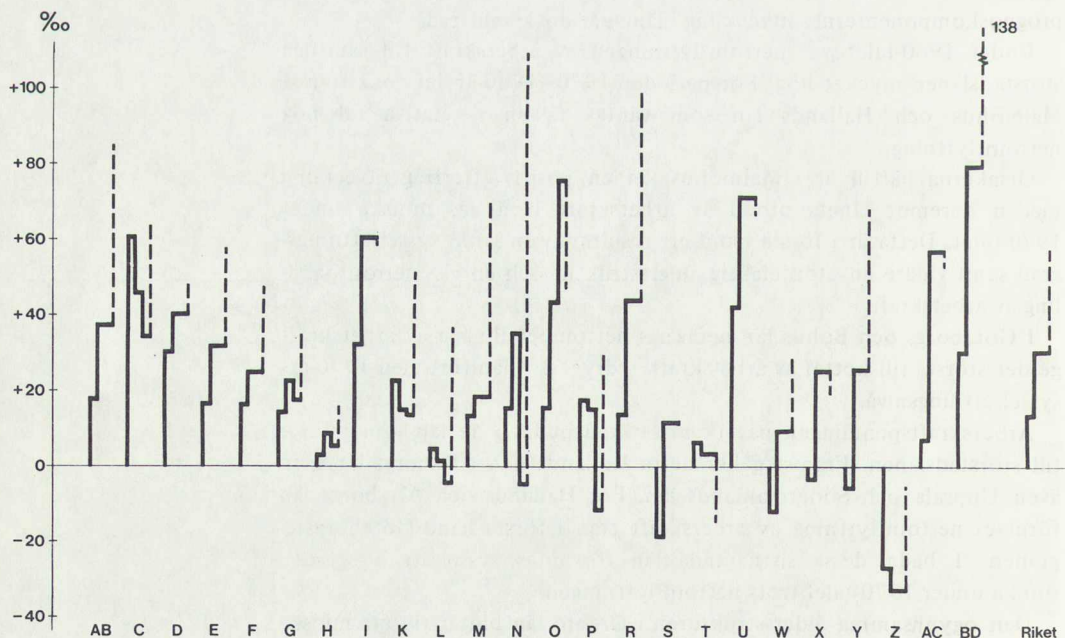


Fig. 2:9 Förändring i arbetskraftsutbudet (15-w år) 1980–1990

För flertalet län förutses en mera positiv utveckling av arbetskraftsefterfrågan under perioden 1980–1990 än under 1970-talet, vilket bl. a. kan avläsas i ett ökat inflyttningsbehov (se fig 2:9). Gotlands län beräknas under 1980-talet få en betydligt kraftigare ökning av arbetskraftstillgångarna än under perioden 1970–1980. Trots detta väntas nettoutflyttningen av arbetskraft bli liten. I Göteborgs och Bohus län tyder prognoserna för 1980-talet på en större ökning av arbetskraftstillgångarna än av efterfrågan. För att balans skall uppnås på arbetsmarknaden räknas i prognoserna med nettoutflyttning av arbetskraft.

Jämfört med 1970-talet väntas befolkningens ålderssammansättning och ökade sysselsättningsgrader ge ett betydligt större tillskott av förvärvsarbetande under 1980-talet. Det är endast i Västerbottens län samt Norrbottens län som ålderssammansättningen inte förbättras under 1980-talet jämfört med perioden 1970–1980.

Södermanlands, Kronobergs, Gotlands, Malmöhus, Hallands och Kopparbergs län, som samtliga förutses få minskad sysselsättningsgrad under 1970-talet, beräknas för perioden 1980–1990 få ett tillskott av förvärvsarbetande på grund av höjda sysselsättningsgrader. Den motsatta utvecklingen med sänkta sysselsättningsgrader under 1980-talet antas för Uppsala, Örebro och Jämtlands län.

Länsstyrelsernas prognoser över utbudet och efterfrågan av arbetskraft summerade till ortstyper framgår av fig 2:10.

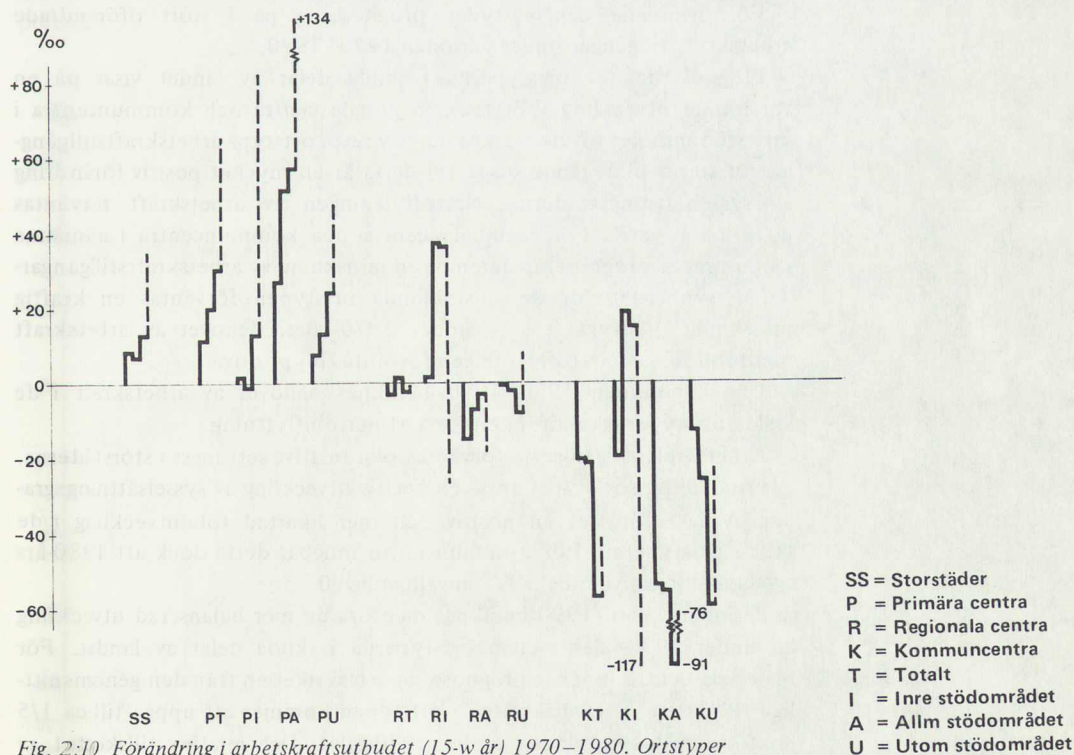


Fig. 2:10 Förändring i arbetskraftsutbudet (15-w år) 1970–1980. Ortstyper

Samtliga ortstyper — storstäder, primära centra, regionala centra och kommuncentra — förväntas under 1970-talet få nettoinflyttning av förvärvsarbetande. Det relativt sett största behovet av inflyttning skulle uppstå i primära centra. Jämfört med 1970-års sysselsättningsnivå skulle detta innebära en ökning av antalet förvärvsarbetande med knappt 2 % under perioden 1970–1980.

Sysselsättningsgradens förändring under 1970-talet förutses bli positiv utom i storstäder och kommuncentra. En fördelaktig ålderssammansättning på befolkningen och en förväntad nettoinpendling av arbetskraft kompenserar dock de negativa effekterna av sysselsättningsgradens förändring i storstäderna varför den totala arbetskraftstillgången kommer att öka.

Effekterna av förändringen i ålderssammansättningen på befolkningen, sysselsättningsgraden och arbetskraftspendlingen medför perioden 1970–1980 en total minskning av arbetskraftstillgångarna i kommuncentra med drygt 5 %. Efterfrågan på arbetskraft förväntas under samma period sjunka med ca 4 %. Överefterfrågan på arbetskraft skulle alltså uppstå vilket antas leda till inflyttning av förvärvsarbetande. En förklaring till detta kan vara att vissa kommuncentra har bättre möjligheter att tillfredsställa efterfrågan på småhus vilket leder till inflyttning. Möjligheterna att välja arbete är emellertid sämre än i större orter. Resultatet blir att nettoflyttningen till kommuncentra är positiv medan däremot nettoarbetskraftspendlingen är riktad från dessa kommuner till i första hand primära centra.

För regionala centra tyder prognoserna på i stort oförändrade arbetskraftstillgångar under perioden 1970–1980.

Prognoserna för ortstyperna i skilda delar av landet visar på en varierande utveckling. För t. ex. regionala centra och kommuncentra i inre stödområdet förutses en ökning av resp. ortstyps arbetskraftstillgångar. En starkt bidragande orsak till detta är en mycket positiv förändring av sysselsättningsgraderna. Nettoflyttningen av arbetskraft förväntas dock bli negativ. För regionala centra och kommuncentra i allmänna stödområdet prognoseras däremot en minskning av arbetskraftstillgångarna. I synnerhet för den sistnämnda ortstypen förväntas en kraftig minskning — drygt 9 % — under 1970-talet. Behovet av arbetskraft medför dock att nettoflyttningen förväntas bli positiv.

Under perioden 1980–1990 beräknas behovet av arbetskraft i de skilda ortstyperna medföra en fortsatt nettoinflyttning.

Arbetskraftstillgångarna förväntas öka relativt sett mest i storstäderna.

För samtliga ortstyper antas en positiv utveckling av sysselsättningsgraden. Vidare förutses en positiv och mer likartad totalutveckling i de skilda ortstyperna. För kommuncentra innebär detta dock att 1980-års sysselsättningsnivå bibehålls fram till år 1990.

Perioden 1980–1990 beräknas medföra en mer balanserad utveckling än under 1970-talet mellan ortstyperna i skilda delar av landet. För regionala centra innebär prognoserna att avvikelserna från den genomsnittliga tillväxten av arbetskraften i ortstypen kommer att uppgå till ca 1/5 jämfört med spridningen under 1970-talet. Det relativa tillskottet av

arbetskraft på grund av höjda sysselsättningsgrader är även under 1980-talet störst i regionala centra och kommuncentra i inre stödområdet.

I likhet med utvecklingen fram till år 1980 tyder prognoserna för 1980-talet på en nettoflyttning av förvärvsarbetande från regionala centra och kommuncentra i inre stödområdet. Omfattningen beräknas dock bli avsevärt mindre.

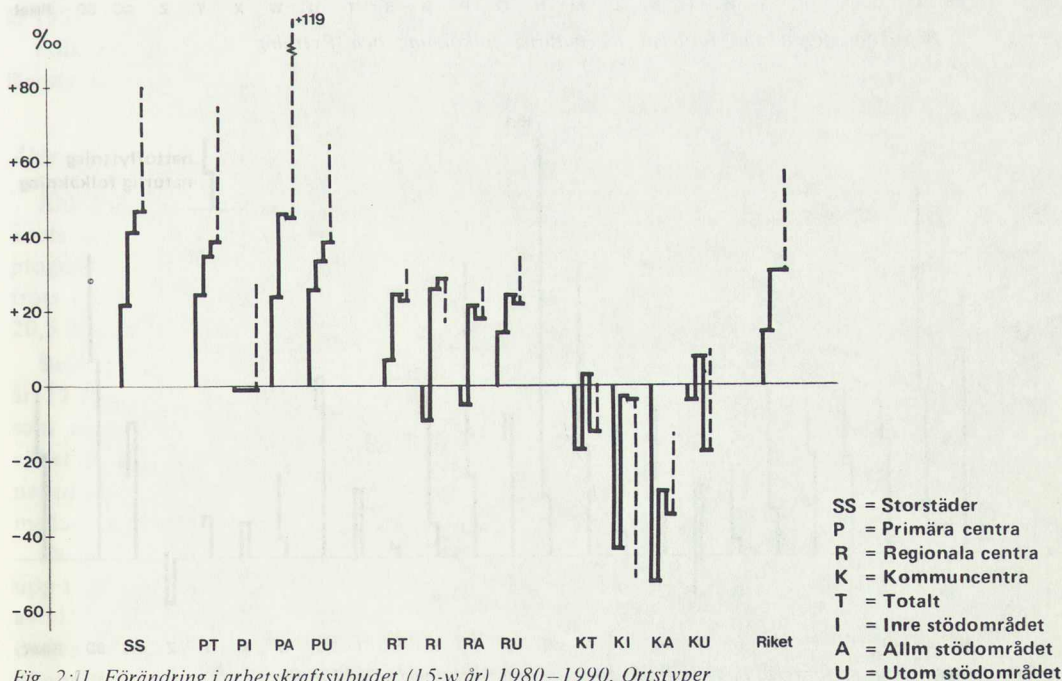
2.4 Befolkningsutveckling

Med utgångspunkt i de bedömningar av tillgång och efterfrågan på arbetskraft som har redovisats i föregående avsnitt har länsstyrelserna gjort prognoser över den framtida befolkningsutvecklingen. I detta avsnitt redovisas dessa jämte vissa analyser av de båda demografiska komponenterna naturlig befolkningsförändring och flyttning.

2.4.1 Befolkningsutvecklingen till år 1980

Befolkningsutvecklingen i riket och länen

Den naturliga folkökningen för 1970-talet uppgår enligt prognoserna till 231 000 personer medan den sammantagna befolkningsökningen för riket under perioden 1970–1980 beräknas uppgå till 368 000 personer. Detta förutsätter att invandringen under 1970-talet uppgår till 137 000 personer.



Den prognoserade folkmängdsförändringen under 1970-talet motsvarar en årlig ökning med drygt 4 o/oo per år vilken kan jämföras med den genomsnittliga folkmängdsökningen under perioden 1966–1970, 9 o/oo per år. Den främsta orsaken till förändringen i tillväxten är minskat invandringsöverskott.

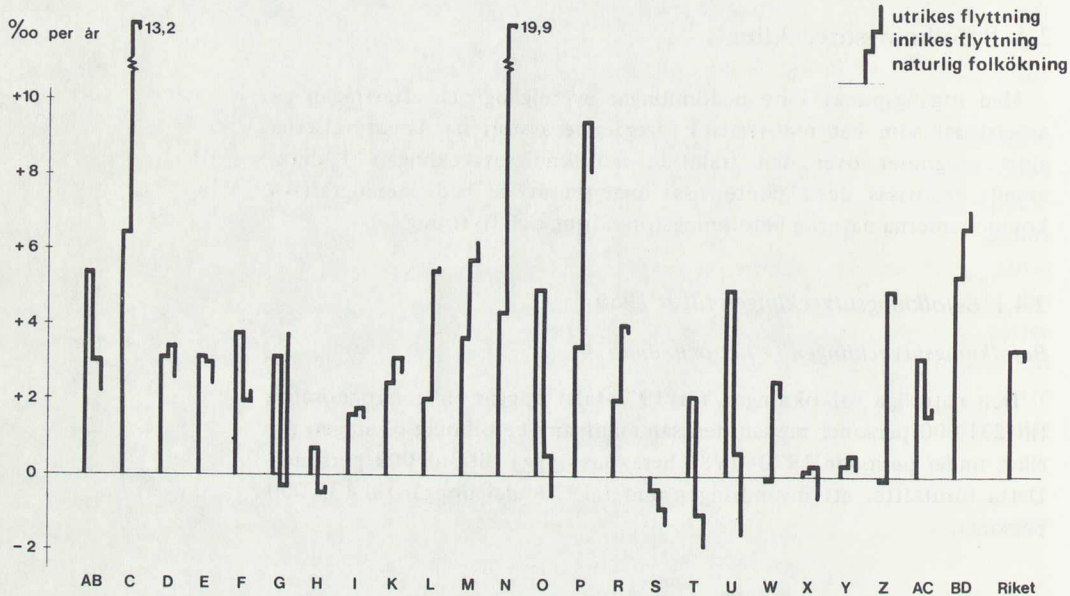
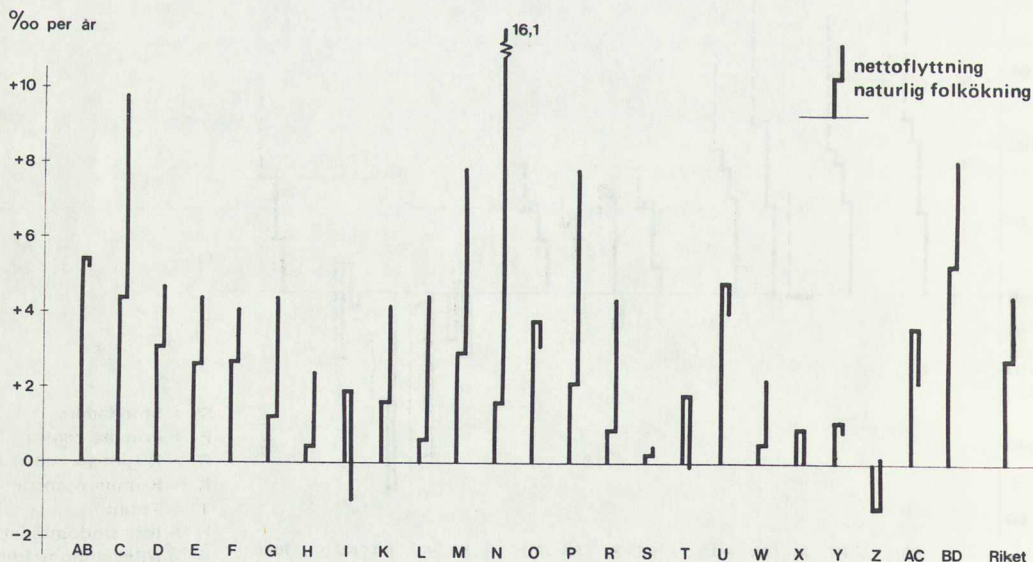


Fig. 2:12 *Befolkningsförändring fördelad på naturlig folkökning och flyttning 1971–1974*



Befolkningsförändring fördelad på naturlig folkökning och flyttning 1970–1980

Befolkningsförändringens fördelning på naturlig tillväxt och omflyttning varierar regionalt. *Fig 2:12* visar hur förändringen fördelas på dessa komponenter under den hittillsvarande delen av 1970-talet samt hur utvecklingen under hela 1970-talet antas bli enligt prognoserna. Prognoserna avviker mest från den hittillsvarande utvecklingen i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Göteborgs och Bohus och Västmanlands län. De tre sistnämnda länen har haft befolkningsminskning sedan år 1970. Den folkmängdsförändring som har ägt rum i Södermanlands, Östergötlands och Kronobergs län motsvarar i stort den naturliga förändringen.

De flesta skogslänen har fått en markerat förbättrad befolkningsutveckling hittills under 1970-talet. De senaste åren har nettoutflyttning tillhört undantagen. Hittills under 1970-talet har utvecklingen varit något långsammare än vad länsstyrelsernas prognoser förutsätter men skillnaderna mellan hittillsvarande och prognoserad förändring är mindre än i de tidigare nämnda länen.

Den naturliga folkökningen är enligt prognoserna störst i Stockholms, Uppsala och Västmanlands län, vilket stämmer överens med utvecklingen hittills under 1970-talet. De mest markanta skillnaderna mellan prognoserna för år 1980 och de senaste årens utveckling är dels att Hallands län haft en naturlig ökning med över 4 o/oo per år medan prognosens ökningstal är ca 1,5 o/oo per år dels att Uppsala läns naturliga ökning för 1971–1974 är närmare 6,5 o/oo per år till skillnad från prognosens dryga 4 o/oo per år.

Den naturliga befolkningsförändringen enligt länsstyrelsernas prognoser ökar rikets befolkning till 8,308 milj invånare år 1980. Vid slutet av år 1974 uppgick folkmängden i riket till 8,177 milj invånare.

Folkmängden i riket och länen åren 1965, 1970 och 1974 samt länsstyrelsernas prognoser för åren 1980 och 1990 framgår av *tab 2:18*.

Åldersfördelningen år 1980

Åldersgruppen 0–14 år påverkas till sin storlek mest av födelsetalet. Trots att detta sjunkit under de senaste åren ökar åldersgruppen enligt prognoserna något i antal. Inflyttningen svarar för ett visst tillskott men trots detta väntas åldersgruppens andel av totalbefolkningen minska till 20,5 % år 1980.

Befolkningen i åldern 15–24 år utgjorde 15,0 % av landets befolkning år 1970. Enligt prognoserna väntas åldersgruppen minska såväl absolut som relativt fram till år 1980, från 1 209 000 personer till 1 135 000 vilket motsvarar 13,4 % av den prognoserade folkmängden år 1980. Den naturliga förändringen är huvudorsak till minskningen av åldersgruppen medan de utrikes flyttningarna antas verka i motsatt riktning.

De stora årskullarna från slutet av 1940-talet kommer under 1970-talet upp i åldersgruppen 25–44 år samtidigt som de små kullarna från början av 1930-talet lämnar åldersgruppen. Tillsammans med invandrarnas överrepresentation inom åldersgruppen antas detta leda till en avsevärd ökning av åldersgruppens andel av rikets och länens befolkning. Mellan

Tab 2:18 Folkmängden i länet och riket åren 1965, 1970 1974 samt prognoser för åren 1980 och 1990

Län	1965	1970	1974	1980	1990
Stockholms	1 370 114	1 476 704	1 489 144	1 553 100	1 645 200
Uppsala	198 797	217 292	228 680	238 500	248 200
Södermanlands	237 790	248 270	250 727	259 900	265 700
Östergötlands	369 020	382 205	386 012	398 900	409 000
Jönköpings	299 036	299 362	301 818	311 500	322 500
Kronobergs	158 695	166 852	168 826	174 100	176 200
Kalmar	238 721	240 856	240 395	246 500	246 500
Gotlands	53 751	53 780	54 174	53 200	53 800
Blekinge	149 148	153 516	155 144	159 900	164 800
Kristianstad	257 986	264 161	270 124	275 900	284 000
Malmöhus	671 840	718 908	737 561	775 100	812 500
Hallands	184 326	199 728	216 318	231 900	255 900
Göteborgs och					
Bohus	673 555	715 201	713 591	737 500	730 000
Älvsborgs	382 575	402 242	415 603	433 500	453 800
Skaraborgs	254 305	258 525	262 368	269 800	283 500
Värmlands	286 548	284 498	283 476	285 700	282 400
Örebro	268 646	275 492	273 604	275 400	269 700
Västmanlands	247 121	261 564	260 132	272 100	278 600
Kopparbergs	282 074	277 201	279 159	283 400	284 600
Gävleborgs	292 584	293 430	292 760	293 500	289 800
Västernorrlands	270 265	267 450	267 608	269 800	274 000
Jämtlands	138 112	131 304	133 044	131 500	131 900
Västerbottens	233 427	233 205	234 875	238 400	242 500
Norrbottens	259 484	255 156	261 548	275 700	299 400
Riket	7 766 294	8 076 902	8 176 691	8 444 800	8 704 500

Källor: Folk- och bostadsräkningarna 1965 och 1970; Statistiska meddelanden ser. Be nr. 1975:3; Befolkningsprognoserna i länsplanering 1974

åren 1970 och 1980 ökar gruppen med ca 300 000 personer enligt länsstyrelsernas prognoser, varav 260 000 genom åldersförskjutningarna. Av förändringen faller omkring 100 000 på storstadslänet. Samtliga län förväntas få ett tillskott i åldrarna 25–44 år. Åldersgruppens andel av rikets befolkning ökar under 1970-talet från 25,3 % till 27,7 %.

Åldersgruppen 45–64 år antas förändras så att dess andel av rikets befolkning minskar från 25,2 % år 1970 till 22,3 % år 1980.

Såväl antalet som andelen personer i åldrarna över 65 år ökar mellan åren 1970 och 1980. Liksom för åldersgruppen 45–64 år är omfördelningseffekten av flyttningar mellan länen obetydlig. Andelen av rikets befolkning väntas bli 16,0 % år 1980.

De län, som enligt prognoserna har den största andelen personer i åldrarna över 65 år, är Jämtlands, Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Kalmar och Örebro län. Alla dessa väntas ha en större andel åldringar år 1980 än något län hade år 1970.

Befolkningsutvecklingen i ortstyperna

En jämförelse mellan prognoserna för år 1980 och utvecklingen åren 1971–1974 visar att utvecklingen hittills varit lugnare än vad prognoserna anger. Detta gäller i synnerhet för primära centra. Förändringarna i regionala centra och kommuncentra enligt prognoserna avviker mindre från utvecklingen under perioden 1971–1974.

Primära centra har den högsta prognoserade tillväxten, över 7 o/oo per år. Storstadsområdena antas öka med ca 6 o/oo per år. Regionala centra och kommuncentra har prognosvärden som ligger strax under en årlig förändring med 2 resp. 1 o/oo.

Skillnaderna i tillväxttalen mellan ortstyperna är i flera fall mindre än skillnaderna inom dem. Ett karaktäristiskt drag är att regionala centra och kommuncentra belägna i inre stödområdet minskar sin befolkning mera än de som är belägna i allmänna stödområdet. Utanför stödområdet visar dessa ortstyper såväl hittills som enligt prognoserna folkökning.

Primära centra visar en annan bild. De som ligger i stödområdet väntas växa snabbare än motsvarande orter utanför stödområdet.

Regionala centra ökar i prognoserna något snabbare än de gjort hittills under 1970-talet. Den främsta orsaken är att de regionala centra som ligger utom stödområdet inte ökat i den förutsedda takten. Olikheterna i utveckling mellan skilda kommuner inom ortstypen förefaller hittills vara mindre än vad prognoserna pekar mot. Ökningen i kommuncentra har varit snabbare hittills än vad som antas i prognoserna. Framför allt har kommunerna i allmänna stödområdet ökat i stället för att förlora i

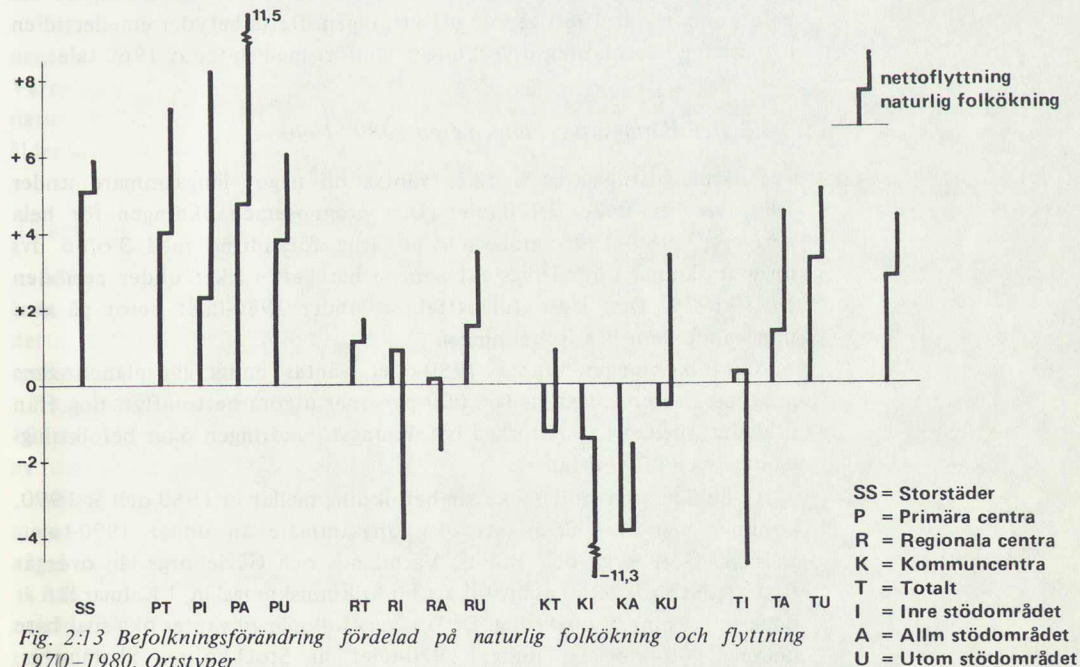


Fig. 2:13 Befolkningsförändring fördelad på naturlig folkökning och flyttning 1970–1980. Ortstyper

folkmängd. Kommuncentra i inre stödområdet minskar däremot för något snabbare än prognoserna.

Fig 2:13 visar befolkningsförändringen i resp ortstyp enligt prognoserna för år 1980. Förändringen har delats upp på naturlig folkökning och flyttning. I storstadsområdena svarar nettoflyttningen åren 1970–1980 för en obetydlig del av förändringen. Endast regionala centra har mindre nettoflyttning. Däremot har storstadsområdena den största naturliga folkökningen av alla ortstyper under prognosperioden.

Primära centra har den största prognoserade folkmängdsförändringen till år 1980. De primära centra som ligger i det allmänna stödområdet antas få den största tillväxten under 1970-talet främst beroende av tillväxten i Luleå. En stor del utgörs dock av naturlig folkökning. Nettoflyttningen till primära centra belägna utanför stödområdet väntas bli märkbart lägre än till primära centra i stödområdet.

Regionala centra får mycket liten nettoflyttning. Skillnaderna mellan centra i skilda delar av landet är påtaglig. Regionala centra utanför stödområdet antas få en nettoinflyttning och naturlig folkökning som är nästan lika stor som flyttningen. Prognosen för regionala centra i stödområdet visar däremot en nettoutflyttning, som inte på långt när kan uppvägas av den naturliga folkökningen. Resultatet blir en inte obetydlig folkminskning, som emellertid är klart lägre än under perioden 1965–1970.

Ingen av de redovisade grupperna av kommuncentra väntas få naturlig tillväxt av folkmängden. Kommuncentra belägna utom stödområdet antas däremot få en omfattande nettoinflyttning under 1970-talet. Trots att den naturliga förändringen är måttligt negativ i kommuncentra i inre stödområdet får de enligt prognoserna vidkännas en minskning av sin befolkning till år 1980 genom utflyttningen. Detta betyder emellertid en förbättring i befolkningsutvecklingen jämfört med slutet av 1960-talet.

2.4.2 *Befolkningsutvecklingen åren 1980–1990*

Folkmängdstillväxten i riket väntas bli något långsammare under 1980-talet än under 1970-talet. Den prognoserade ökningen för hela perioden 1980–1990 motsvarar en årlig förändring med 3 o/oo dvs ungefär samma förändringstakt som vi har haft i riket under perioden 1971–1974. Den lägre tillväxttakten under 1980-talet beror på den minskande naturliga folkökningen.

Av folkökningen under 1980-talet väntas enligt länsplaneringens prognoser sammanlagt ca 166 000 personer utgöra nettoinflyttning från utlandet, medan den naturliga befolkningsförändringen ökar befolkningen med ca 94 000 invånare.

Av de län, som väntas öka sin befolkning mellan år 1980 och år 1990, kommer mer än hälften att öka långsammare än under 1970-talet. Kalmar, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Gävleborgs län övergår från att ha varit ökningslän till att bli folkminskningslän. I Kalmar län är dock minskningen obetydlig. De län, vars folkmängd väntas öka snabbare under 1980-talet än under 1970-talet är Stockholms, Skaraborgs,

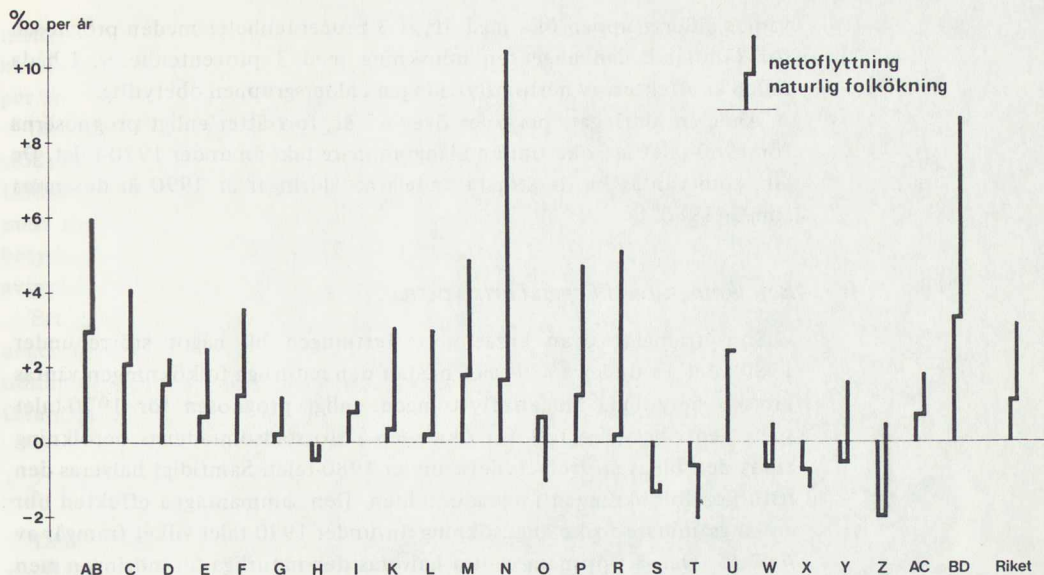


Fig. 2:14 Befolkningsförändring fördelad på naturlig folkökning och flyttning 1980–1990

Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län.

Skillnaderna mellan länen väntas bli mindre under 1980-talet än under 1970-talet. Som framgår av fig 2:14 spelar den naturliga befolkningstillväxten en avgörande roll för utjämnningen men också de minskade nettoflyttningarna bidrar till detta.

Under perioden 1970–1980 väntas den naturliga förändringen bli negativ endast i Jämtlands län. För 1980-talet antas dessutom Kalmar, Värmlands, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs och Västernorrlands län få naturlig folkminskning. Detta beror till stor del på en ogynnsam ålderssammansättning.

Åldersfördelningen år 1990

Åldersgruppen 0–14 år väntas minska såväl till antal som andel mellan åren 1980 och 1990. I Göteborgs och Bohus län, som är ett extremfall i detta avseende, väntas andelen minska med närmare 3 procentenheter mellan åren 1980 och 1990.

Folkmängden i åldersgruppen 15–24 år väntas till skillnad från 1970-talet öka såväl absolut som relativt under 1980-talet. Större delen av förändringen är ett resultat av flyttningsantaganden i prognoserna.

Mellan åren 1980 och 1990 väntas åldersgruppen 25–44 år behålla sin andel av totalbefolkningen. I Norrbottens län antas åldersgruppen öka i antal med mer än en åttondel under 1980-talet.

Åldersgruppen 45–64 år väntas minska till 22,1 % mellan åren 1980 och 1990. Absolut sett ökar den dock något enligt prognoserna. De regionala skillnaderna i förändringen är mycket stora. I Uppsala län

väntas åldersgruppen öka med drygt 3 procentenheter medan prognosen för Jämtlands län anger en minskning med 3 procentenheter. I båda fallen är effekten av nettoinflyttningen i åldersgruppen obetydlig.

Andelen äldre, personer över 65 år, fortsätter enligt prognoserna för 1980-talet att öka om än i långsammare takt än under 1970-talet. De län, som väntas ha de största andelarna äldre år 1990 är desamma som år 1980.

Befolkningsutvecklingen i ortstyperna

Som framgått ovan antas nettoflyttningen bli något större under 1980-talet än under 1970-talet medan den naturliga folkökningen väntas minska betydligt. Medan flyttningen enligt prognosen för 1970-talet spelar en obetydlig roll för ökningen i storstadsområdenas befolkning antas den bli av större betydelse under 1980-talet. Samtidigt halveras den naturliga folkökningen i dessa områden. Den sammantagna effekten blir en långsammare folkmängdsökning än under 1970-talet vilket framgår av *fig 2:15*. Också i primära centra halveras den naturliga förändringen men i denna ortstyp väntas nettoflyttningen minska. I regionala centra sker förändringarna i samma riktning som i storstadsområdena men de är mindre till omfattning. I kommuncentra väntas den naturliga befolkningsförändringen och nettoflyttningen minska, vilket får en svag folkminskning som resultat.

En jämförelse mellan ortstyperna visar att storstadsområdena och primära centra väntas få den största folkökningen under 1980-talet,

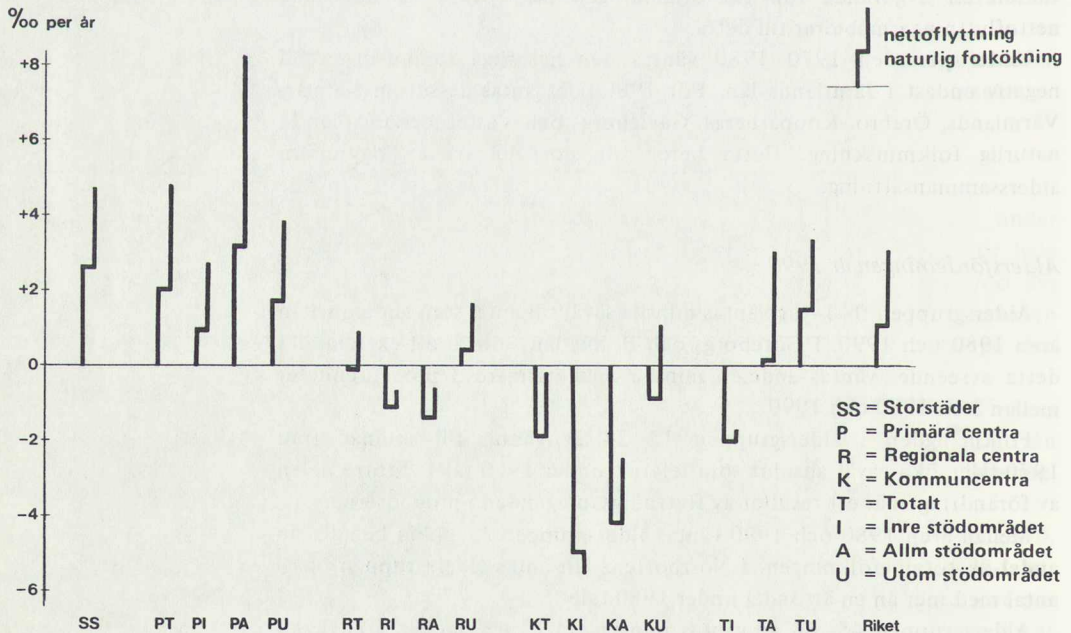


Fig. 2:15 Befolkningsförändring fördelad på naturlig folkökning och flyttning 1980-1990. Ortstyper

mellan 4,6 och 4,8 o/oo per år. Prognoserna för regionala centra och kommuncentra visar en ökning med 0,7 resp en minskning med 0,2 o/oo per år.

De regionala centra och kommuncentra, som är belägna i inre stödområdet väntas minska i folkmängd under perioden 1980–1990. Under 1980-talet väntas den naturliga befolkningsförändringen betyda mest medan nettoutflyttningen, som enligt prognosen för 1970-talet blir betydande, vänder till inflyttning i dessa regionala centra och blir avsevärt mindre i kommuncentra i inre stödområdet.

Ett drag med få undantag är att i de fall där prognosen för 1980-talet anger folkminskning har den naturliga folkökningen minskat i betydande omfattning jämfört med 1970-talet samtidigt som nettoutflyttningen förändrats i positiv riktning.

2.5 Flyttning

Den omflyttning som skett i riket under de senaste 15 åren har medfört stora förskjutningar i folkmängd och befolkningsstruktur. Det mönster, som nettoutflyttningarna visade till och med 1960-talet, karaktäriserades framför allt av stort inflyttningsöverskott till storstads- och andra tätortsregioner, i huvudsak från skogslänen men även från länen i sydöstra Sverige.

Efter år 1970 har flyttningsmönstret visat en annan bild så till vida att det tidigare inflyttningsöverskottet i storstadslänen minskat eller vänts i utflyttningsöverskott. Den inrikes omflyttningens omfördelningseffekt, mätt som den summerade nettoutflyttningen till inflyttningslänen, visar en klar tendens att bli allt mindre. Årsgenomsnittet för de tre senaste femårsperioderna är 18 800 resp 17 000 och 11 900 personer. Vi har alltså fått en förbättrad regional balans i den inrikes nettoutflyttningen.

Sverige var under en lång period ett invandringsland men år 1972 var utvandringen för första gången på över 30 år större än invandringen. Också år 1973 var utvandringen större än invandringen medan år 1974 blev ett år med nettoinvandring. Hittills under 1970-talet uppgår nettoinvandringen till några tusental personer. Den regionala fördelningen av den utrikes omflyttningen är sådan att storstadslänen samt Västmanlands, Södermanlands och Älvsborgs län har den största flyttningen i förhållande till folkmängden.

I länsstyrelsernas prognoser görs ingen uppdelning mellan inrikes och utrikes flyttning utan den är en produkt av prognosernas arbetskraftsbalanser.

Enligt prognoserna för 1970-talet väntas nettoinvandringen bli 137 000 personer, vilket mot bakgrund av utvecklingen hittills är ett stort antal. Motsvarande antal för 1980-talet är 166 000 personer.

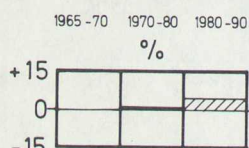
Enligt storstadslänens prognoser kommer utflyttning att ske under perioden 1970–1980 från Stockholms samt Göteborgs och Bohus län medan Malmöhus län får en betydande inflyttning under samma period. Inflyttningen dämpas dock under 1980-talet. Under 1980-talet antas Göteborgs och Bohus län få flyttningsförlust medan Stockholms län

väntas få betydande nettoinflyttning.

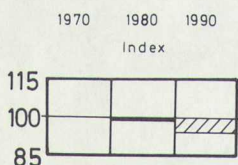
Prognoserna för skogslänen visar betydande förändringar mellan de båda perioderna, mest framträdande i Västernorrlands och Västerbottens län där nettoutflyttning under 1970-talet förbyts i ett betydande inflyttningsöverskott under 1980-talet, samt i Norrbottens län där den redan stora nettoinflyttningen under åren 1970–1980 fördubblas under 1980-talet. De övriga länen väntas som regel minska nettoflyttningen från perioden 1970–1980 till perioden 1980–1990. Antalet utflyttningslän uppgår enligt prognoserna till åtta under 1970-talet men endast fyra under 1980-talet.

Alla ortstyper väntas få nettoinflyttning såväl under 1970-talet som under 1980-talet. De förändringar i flyttningsskildern som väntas ske mellan de två perioderna är dels att i såväl storstadsområdena som regionala centra ökar nettoflyttningen från 1970-talets nivå till riksgenomsnittet för 1980-talet dels att nettoinflyttningen till primära centra och kommuncentra minskar. Det är företrädesvis utvecklingen i primära centra i allmänna stödområdet och kommuncentra utom stödområdet som ger denna dämpning.

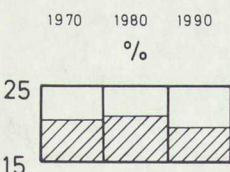
Läsanvisning för länstabläer



I *kolumnerna 1–8 och 11–13* redovisas relativa förändringar i procent per femårsperiod. Med röd och blå färg markeras de sex län som under varje period uppvisar den mest resp minst gynnsamma utvecklingen. Förändringen under resp period anges på tre olika sätt beroende på storleken av förändringen: ingen markering, svart streck samt en skrafferad yta. Färgmarkeringar förekommer endast i de fall förändringen är tillräckligt stor för att anges med en skraffering. Gränsvärdena för de tre typerna av markering för resp variabel framgår av appendix A liksom källangivelser.



I *kolumn 9–10* redovisas utvecklingen för förvärvsfrekvenser genom ett index. Diagrammet visar hur det enskilda länets förvärvsfrekvens förhåller sig till den riksgenomsnittliga förvärvsfrekvensen för resp år där den senare får värdet 100. Med röd färg markeras de sex län som uppvisar de högsta indextalen för resp år och med blå färg de sex län med de lägsta indextalen.



I *kolumn 14–16* anges de procentuella andelarna för tre åldersgrupper av länets totala befolkning åren 1970, 1980 samt 1990. Med röd färg markeras de sex län som har de högsta andelarna av åldersgruppen resp år och med blå färg de sex län med de lägsta andelarna.

Läsanvisning för ortstypstabläer

De skilda variablerna redovisas på fyra ortstyper och tre av dessa fördelade över tre områdeskategorier enligt nedanstående uppställning:

storstadsområden

Primära centra totalt

Primära centra i det inre stödområdet (PI)

Primära centra i det allmänna stödområdet exkl inre stödområdet (PA)

Primära centra utanför stödområdet (PU).

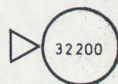
Regionala centra totalt samt fördelade på samma områden som primära centra (RI, RA, RU).

Kommuncentra totalt samt fördelade på samma områden som primära och regionala centra (KI, KA, KU).

Samtliga variabler som återfinns i länstablåerna redovisas efter samma principer i ortstypstablåerna. Någon färgmarkering görs dock inte. Ytterligare en variabel tillkommer i ortstypstablåerna nämligen nettopendling år 1980 och 1990, *kolumn 11*.

I *kolumn 11* redovisas den prognoserade nettopendlingen år 1980 och 1990. En triangel till vänster om cirkeln markerar nettoinpendling och en triangel till höger nettoutpendling.

1980



Kolumn

1

2

3

4

5

6

7

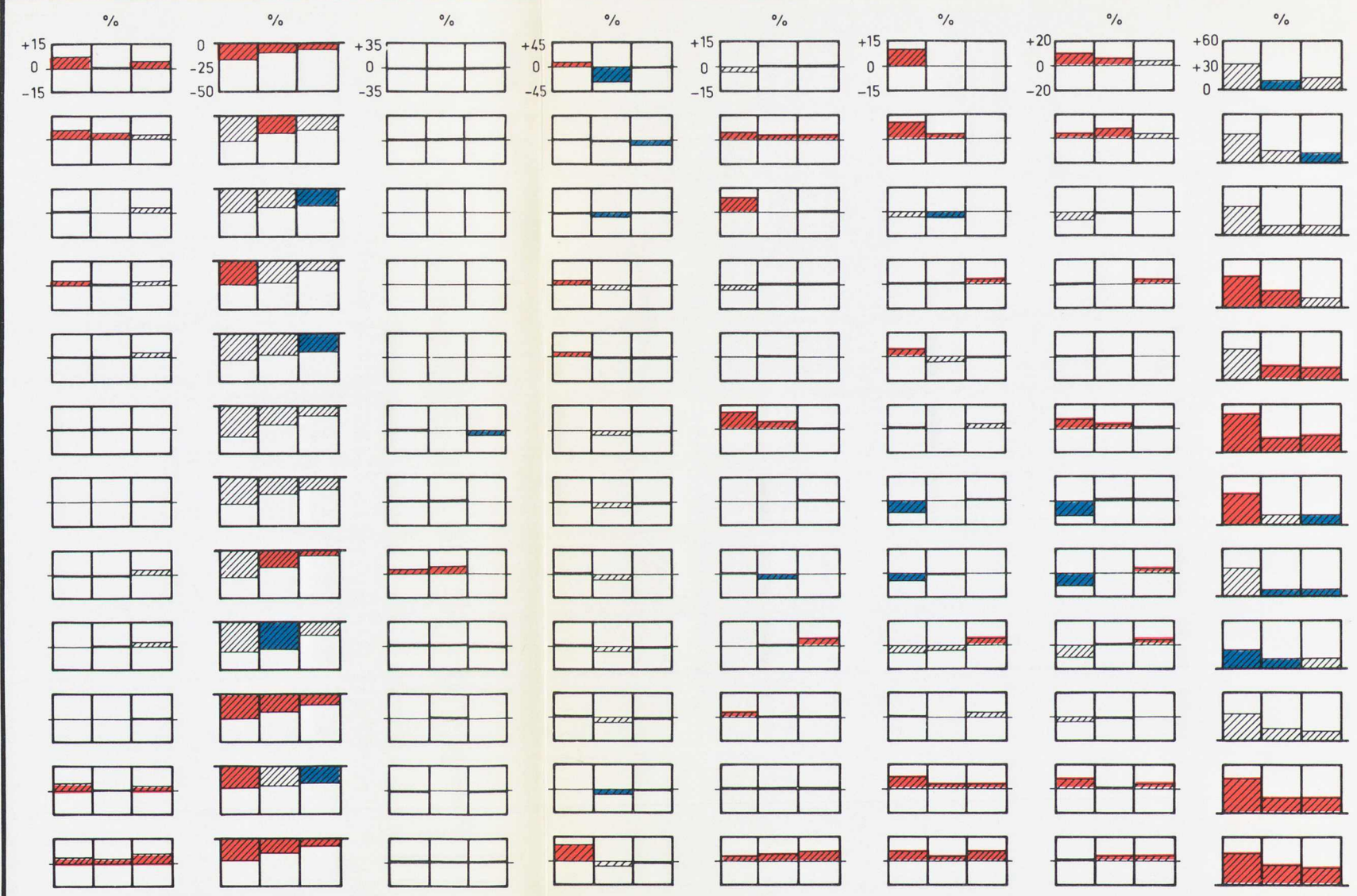
8

LÄN

SYSSELSÄTTNINGsutveckling 1965 - 1990

Totalt	Jord o. skog	Tillverkn. ind.	Byggn. ind.	Varuhandel	Samf. post o. tele	Priv tjänster	Offentl. förvaltn.
1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*

AB
C
D
E
F
G
H
I
K
L
M
N



* per fem-års period

Kolumn	9	10	11	12	13	14	15	16
LÄN	SYSSELSÄTTNINGSGRAD		NETTOFLYTTNING	NATURLIG FOLK- MÄNGDSFÖRÄNDRING	FOLKMÄNGDS- UTVECKLING	ÅLDERSSTRUKTUR		
	MÄN	KVINNOR				0-14 år	15-64 år	65-w år
	Riket = 100							
	1970 1980 1990	1970 1980 1990	1970-80* 1980-90*	1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1970 1980 1990	1970 1980 1990	1970 1980 1990
	Index	Index	%	%	%	%	%	%
AB	110 100 90	120 100 80	+15 0 -15	+5 0 -5	+10 0 -10	25 15	65 60	20 10
C								
D								
E								
F								
G								
H								
I								
K								
L								
M								
N								

* per fem-års period

Kolumn	1	2	3	4	5	6	7	8	
LÄN	SYSSLETTJÄNINGSUTVECKLING 1965 - 1990								
	Totalt	Jord o. skog	Tillverkn. ind.	Byggn. ind.	Varuhandel	Samf. post o. tele	Priv. tjänster	Offentl. förvaltn.	
	1965-70	1970-80*	1980-90*	1965-70	1970-80*	1980-90*	1965-70	1970-80*	1980-90*
O									
P									
R									
S									
T									
U									
W									
X									
Y									
Z									
AC									
BD									
RIKET									

* per fem-års period

Kolumn	9	10	11	12	13	14	15	16
LÄN	SYSSLESÄTTNINGSGRAD		NETTOFLYTTNING	NATURLIG FOLK- MÄNGDSFÖRÄNDRING	FOLKMÄNGDS- UTVECKLING	ÅLDERSSTRUKTUR		
	MÄN	KVINNOR				0-14 år	15-64 år	65-w år
	1970 1980 1990	1970 1980 1990	1970-80* 1980-90*	1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1970 1980 1990	1970 1980 1990	1970 1980 1990
	Index	Index	%	%	%	%	%	%
O								
P								
R								
S								
T								
U								
W								
X								
Y								
Z								
AC								
BD								
RIKET								

* per fem-års period

SYSSELSÄTTNINGENS UTVECKLING 1965 - 1990

ORTSTYPER	Totalt	Jord o. skog	Tillverkn. ind.	Byggn. ind.	Varuhandel	Samf. post o. tele	Priv. tjänster	Offentl. förvaltn.
	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*	1965-70 1970-80* 1980-90*
	%	%	%	%	%	%	%	%
Storstadsområden								
Primära centra totalt								
PI								
PA								
PU								
Regionala centra totalt								
RI								
RA								
RU								
Kommuncentra totalt								
KI								
KA								
KU								
RIKET								

* per fem-års period

Kolumn	9		10		11		12		13		14		15			16			17						
ORTSTYPER	SYSSELSÄTTNINGSGRAD						NETTOPENDLING		NETTOFLYTTNING		NATURLIG FOLK- MÄNGDSFÖRÄNDR.		FOLKMÄNGDS- UTVECKLING		ÅLDERSSTRUKTUR										
	MÄN			KVINNOR			1980	1990	1970-80* 1980-90*		1970-80* 1980-90*		1965-70 1970-80* 1980-90*		0-14 år			15-64 år			65-w år				
	1970	1980	1990	Riket = 100			1980	1990	1970-80* 1980-90*		1970-80* 1980-90*		1965-70 1970-80* 1980-90*		1970	1980	1990	1970	1980	1990	1970	1980	1990		
	Index			Index					%		%		%		%			%			%				
Storstadsområden	115			130			32200	39100						25			65			24					
Primära centra totalt							24100	28200																	
PI							800	800																	
PA							4000	3900																	
PU							19200	23400																	
Regionala centra totalt							10800	12400																	
RI							1500	1300																	
RA							500	100																	
RU							9800	11000																	
Kommuncentra totalt							47100	56400																	
KI							3800	3800																	
KA							9000	9500																	
KU							34200	43100																	
RIKET							1700	1500																	

* per fem-års period



3 Synpunkter på prognoserna i länsplanering 1974

Sammanfattning

- Underlaget för bedömningarna av prognoserna för år 1980 är bl a en regional nedbrytning av 1975 års långtidsutredning. På grund av metod och statistikskäl görs nedbrytningen på åtta riksområden. Av långtidsutredningens fyra alternativ har endast alt I och II brutits ner regionalt.
- Långtidsutredningen ger — översatt i folkräkningstermer — en total sysselsättning som överstiger länsplaneringens med något mer än 100 000 personer. Det är främst den offentliga sektorn som i långtidsutredningen erhåller högre tal. Detta gäller också jord- och skogsbruk. Länsplaneringen har å andra sidan något högre värden för industrisysselsättningen.
- Länsplaneringens prognoser anger en regionalt förhållandevis utjämnad utveckling fram till år 1980 och år 1990. Den regionalt nedbrutna långtidsutredningen bekräftar tendenserna till en avsevärt förbättrad balans i skogslänen. För Stockholms län finns inga tecken till en tillväxt av 1960-talets dimensioner. Allmänt ger riksområdena i södra Sverige en något mera splittrad sysselsättningsbild än i länsplaneringen.
- Långtidsutredningens alt I och II skiljer sig åt vad beträffar främst den offentliga sektorns storlek. Regionalt betyder denna skillnad en del i Stockholms län och i Västsverige medan skillnaden mellan alternativen i övriga riksområden blir mycket liten. De små regionala genomslagen beror på att det är främst den kommunala sektorn som varierar mellan alternativen och denna sektor har en relativt jämn regional fördelning.
- Valet av metod för nedbrytningen betyder förhållandevis mycket. När industrins nuvarande fördelning tas till utgångspunkt erhåller främst Stockholms län och Småland med öarna en större sysselsättning medan en fortsatt omfördelning av industrin enligt det mönster som gällt under 1970-talets första år ger en avsevärt mycket större sysselsättning inom främst Norrland. Även Västsverige får enligt denna metod en hög sysselsättning.

- En ökad efterfrågan på arbetskraft inom skogslänen kan till stor del klaras genom ökade yrkesverksamhetstal. Dessa län har nu en låg yrkesverksamhet för kvinnor. Tendenserna förefaller emellertid vara av en sådan styrka att det vid oförändrad politik kan komma att krävas en inte obetydlig nettoflyttning.
- Höjning av yrkesverksamhetsgraderna kan i glest befolkade delar av landet bli svårt att förverkliga på grund av bl a kommunikationshinder. I främst Stockholms-regionen antas yrkesverksamheten för kvinnor nå en nivå som gör att ökningen inte kan fortsätta i samma takt som hittills. Samma sak kan komma att gälla också vissa primära centra.

3.1 Inledning

Länsplaneringens sysselsättningsprognoser upprättas delvis mot bakgrund av ett för alla länsstyrelser gemensamt material. I länsplanering 1974 utgjordes dessa material bl a av en schematisk regional nedbrytning av den avstämning av 1970 års långtidsutredning som publicerades år 1973. Denna regionala nedbrytning gjordes av prognosinstitutet vid SCB genom en schematisk framskrivning av utvecklingen till år 1980. Detta sk Pi-material beskrivs närmare i bil 2.

Denna typ av, för de olika länsstyrelserna, gemensamt utgångsmaterial har sannolikt bidragit till att länsplaneringens prognoser vid summering till riksnivån stämmer förhållandevis väl med bedömningar av den totala sysselsättningsutvecklingen på riksnivån i skilda näringsgrenar. Vid jämförelse mellan den av SCB gjorda nedbrytningen av 1970 års avstämda långtidsutredning och länsplaneringens prognoser är de främsta skillnaderna att länsstyrelserna antagit en snabbare sysselsättningsutveckling inom industrin och en långsammare inom den offentliga sektorn.

I detta kapitel lämnas samlade synpunkter på resultatet av länsstyrelsernas prognoser. En sådan avstämning är nödvändig av främst två skäl. För det första har det sedan den tidpunkt då länsstyrelserna gjorde sina prognoser gått nästan två år under vilken tid det skett avsevärda förändringar i sysselsättningen både totalt och i fördelningen mellan näringsgrenar. Så inträffade tex under år 1974 den största hittills registrerade ökningen av sysselsättningen under ett år i Sverige.

För det andra finns det skillnader mellan de skilda länsstyrelsernas bedömningar som är grundade på olikartade bedömningar av en och samma situation. Det har därför visat sig nödvändigt att i arbetet med länsprogrammets förslag, bl a vad beträffar åtgärder och planeringsnivåer, ge en för alla län någorlunda samstämd bild av den förväntade utvecklingen. Det mest direkta sambandet finns därvid med de förslag till planeringstal för länen som lämnas i kap 12.

Det finns inget centralt upprättat prognosalternativ för sysselsättningsutvecklingen i länen. De synpunkter som läggs på länsstyrelsernas prognoser i det följande är därför närmast riktninggivande till sin

karaktär och kan ej omedelbart översättas i krav på förändrade länsstyrelseprognoser. Som utvecklas i kap 13 kommer prognoserna i länsplaneringen i fortsättningen att fortlöpande ses över och avstämmas.

Sysselsättningsfrågorna kommer under år 1976 att ges en samlad belysning i proposition till riksdagen. Denna proposition kommer att bygga på bl a sysselsättningsutredningens förslag och resultatet av länsplanering 1974. Det är sannolikt att de här lämnade synpunkterna på länsplaneringens prognoser därvid måste revideras. Som ett underlag för länsstyrelsernas fortsatta prognosverksamhet måste de följande synpunkterna på prognosutfallet därför betraktas som preliminära.

Det huvudsakliga underlaget för de följande synpunkterna på prognosutfallet är den i appendix B beskrivna regionala nedbrytningen av 1975 års långtidsutredning. Denna ger ett aktuellt underlag för bedömningar fram till år 1980. På grund av de metod- och statistikproblem som vidlåder nedbrytningen till regional nivå bör resultaten emellertid behandlas med försiktighet. För detta talar också den i vissa fall avsevärda spännvidd som redovisas mellan skilda nedbrytningsmetoder. (Metod- och statistikfrågorna i samband med den utförda regionala nedbrytningen av långtidsutredningen behandlas mera ingående i appendix B.)

Det finns två problem förknippade med användningen av den regionalt nedbrutna långtidsutredningen. Det första problemet har med det korta perspektivet att göra. Så behandlar t ex de förslag till planeringsnivåer som lämnas i kap 12 perspektivet fram till år 1985 och år 1990. Det bör dock uppmärksammas att även länsplaneringens prognoser är mest detaljerade i perspektivet fram till år 1980. Något motsvarande underlag för en avstämning av länsplaneringens prognoser för år 1990 finns ej.

Det andra problemet som är aktuellt vid användningen av nedbrytningen av 1975 års långtidsutredning, för jämförelser med länsstyrelsernas material, har med den grova regionala indelningen att göra. Det har inte varit möjligt att gå ner under riksområdesnivå. De slutsatser som kan dras för individuella län måste därigenom bli ungefärliga.

3.2 Efterfrågan på arbetskraft i näringsgrenar

3.2.1 Total sysselsättningsutveckling

Länsplaneringens prognoser arbetar med den sysselsättningsdefinition som används i folkräkningssammanhang. Skälet är att folkräkningarna är det enda material som kan ge en bild av sysselsättningen på det lokala planet. Som har påpekats i appendix B utgör denna sysselsättningsdefinition ett stort problem vid översättningen av långtidsutredningens kalkyler. Antalet sysselsatta enligt långtidsutredningens definition är f. n. stort sett 4 000 000 mot 3 500 000 enligt folkräkningens definition. Skillnaden beror på att uppgifter om sysselsatta 19 timmar och mindre ej är medtagna i det mindre talet.

Bedömningen av den totala sysselsättningen år 1980, enligt folkräk-

Tab 3:1 Bedömningar av antal sysselsatta år 1980

	Antal sysselsatta (enl FoB-definition)
SCB:s bearbetning av avstämningen av 1970 års långtidsutredning	3 552 000
Länsplanering 1974	3 587 000
1975 års långtidsutredning	3 717 000

ningens definition, har under de senaste två, tre åren ökat med närmare 150 000 sysselsatta. Som framgår av sammanställningen i tab 3:1 har det för år 1980 förutsedda antalet sysselsatta, omräknat i folkräkningsdefinition, ökat från ca 3 550 000 i 1970 års avstämda långtidsutredning till mer än 3,7 milj i den nu aktuella långtidsutredningen.

Långtidsutredningen lämnar för år 1980 fyra alternativ. Alt I förutsätter en privat konsumtionsökning med 3 % per år under perioden 1976–1980. Alt II förutsätter en ökning med 2 % per år. Alt III undersöker följderna av ett antagande om en sänkt medelarbetstid per sysselsatt. Härvid utgår man från en konsumtionsökning i överensstämmelse med alt II. I alt IV undersöks följderna av ett antagande om en konsumtionsökning med 1,5 % per år samt en sänkt medelarbetstid. Alt III har nedbrutits regionalt men redovisas ej då det ger en med alt I i stort sett överensstämmande regional sysselsättning. Alt IV har ej nedbrutits regionalt. (Den närmare innebörden i de fyra alternativen redovisas i appendix B.) Skillnaden i bedömningen av antalet sysselsatta år 1980

Tab 3:2 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i näringsgrenar

Näringsgren	1 000-tal sysselsatta					
	1965	1970	1974	1980	LU 75	
	FOB ²	FOB ²	AKU ¹	Lpl 74	alt I	alt II
Jord- och skogsbruk	400	280	230	180	200	200
Industri	1 100	1 180	1 150	1 120	1 110	1 060
Byggnadsverksamhet	330	340	270	260	300	310
Varuhandel	450	450	450	450	450	430
Samfärdsel	250	250	250	250	270	270
Privata tjänster	410	430	420	450	450	440
Offentliga tjänster	490	670	810	880	940	1 010
Totalt	3 430	3 500	3 580	3 590	3 720	3 720

¹ Den folkräkningsanpassade arbetskraftsundersökningen. För att erhålla jämförbarhet med övriga uppgifter har uppgifterna kedjats till 1970 års folkräkningsuppgifter.

² För både år 1965 och år 1970 har använts de av SCB:s prognosinstitut justerade folkräkningsvärdena, vilka har utgjort länsstyrelsernas underlag i prognosarbetet.

mellan länsplanering 1974 och 1975 års långtidsutredning uppgår totalt till ca 130 000 sysselsatta. Denna skillnad är inte jämnt fördelad mellan näringsgrenar. I tab 3:2 lämnas en jämförelse mellan länsplaneringens prognoser och långtidsutredningens alternativ I och II.

Länsstyrelsernas prognoser ligger påtagligt under långtidsutredningens alternativ vad beträffar jord- och skogsbruk, byggnadsverksamhet och offentliga tjänster. Det motsatta förhållandet gäller för industrin vid jämförelse med långtidsutredningens alternativ II. För övriga näringsgrenar föreligger en nära överensstämmelse. Vid alla dessa jämförelser skall uppmärksammas de redan påpekade svårigheterna att översätta långtidsutredningens i NR-termer uttryckta kalkyler till folkräkningsdefinitionen.

Den uppbromsade minskningstakt inom jord- och skogsbruk som markeras av långtidsutredningens beräkningar motsvaras av en klart dämpad minskning av antalet sysselsatta under åren 1974 och 1975. För industrin skulle både länsplaneringens och långtidsutredningens uppgifter för år 1980 innebära en viss minskning från 1974 års mycket höga nivå.

För byggnadsverksamhet skulle långtidsutredningens siffror – efter den grova översättningen till folkräkningsdefinitionen – markera en ökad sysselsättning från det i arbetskraftsundersökningarna registrerade läget år 1974. Här föreligger dock en defintionsolikhet mellan det folkräkningsanpassade AKU-materialet för år 1974 och det av långtidsutredningen använda materialet för år 1975. Långtidsutredningen antar i själva verket en minskad sysselsättning inom näringsgrenen under perioden 1976–1980 men beräknat från en förhållandevis hög sysselsättningsnivå år 1975. Härvid bör också beaktas att jämförelsen i folkräkningstermer gäller perioden 1975–1980 mot perioden 1976–1980 i långtidsutredningens kalkyler.

Sysselsättningen inom offentliga tjänster svarar för större delen av den i folkräkningstermer inregistrerade skillnaden mellan länsplaneringen och långtidsutredningen. Enligt långtidsutredningens alternativ II – dvs en årlig ökning på 2 % av den privata konsumtionen – skulle sysselsättningen inom offentliga tjänster överstiga länsplaneringens antaganden för år 1980 med ca 130 000 sysselsatta, alltså lika mycket som den totala skillnaden mellan de två prognoserna. Länsstyrelsernas prognoser för den offentliga sysselsättningen bygger till stor del på uppgifter från primärkommuner och landstingskommuner. I genomsnitt har länsstyrelserna justerat upp kommunernas uppgifter något.

LU:s beräkning består i alternativ II av 2 komponenter. I botten ligger den skalkylen dvs den nivå för offentlig konsumtion som följer av gjorda antaganden eller som med stor sannolikhet inte kommer att underskridas. Dessutom tillkommer ett utrymme i ekonomin när övriga ändamål har tillgodosetts som kan användas för offentlig konsumtion.

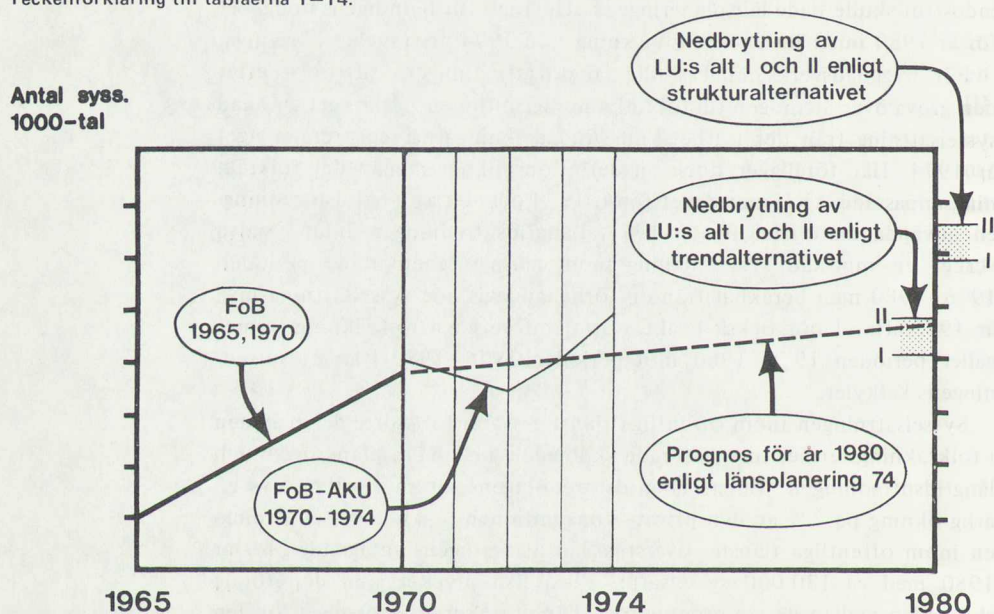
Läsavisning till figurerna i tabläerna 1–14

Vid nedbrytningen till regional nivå har för industrisektorn använts två metoder. I den ena metoden – kallad strukturalternativet – antas att

industrins regionala fördelning inom resp bransch behålles oförändrad fram till år 1980. Förskjutningarna mellan riksområden i den totala industrisysselsättningen sker i detta alternativ enbart på grund av att fördelningen på expansiva och tillbakagående branscher varierar regionalt. I den andra metoden – kallad trendalternativet – byggs bl a in de tendenser till regional omfördelning av industrisysselsättningen som fanns under perioden 1969–1973. Vidare beaktas plandata och regionala skillnader i lönsamhet för industribranscher.

De båda alternativa nedbrytningsmetoderna ger olika sysselsättnings-siffror inte enbart för industrin utan också för de servicenärningar som ytterst är beroende av utvecklingen inom basnäringarna. I den följande näringsgrensvisa genomgången redovisas resultatet av båda nedbrytningsmetoderna. I figurerna redovisas genomgående det sk strukturalternativet till höger om linjen, som markerar år 1980, och trendalternativet till vänster.

Teckenförklaring till tablärna 1–14.



3.2.2 Jord- och skogsbruk

Långtidsutredningens bedömningar för jord- och skogsbruk översatta till folkräkningstermer överstiger länsplaneringens prognos med ca 20 000 sysselsatta. Som framgår av tab 3:3 går skillnaderna åt motsatta håll för delbranscherna jordbruk resp skogsbruk. För skogsbrukssektorn räknar långtidsutredningen med ca 5 000 färre sysselsatta än länsstyrelserna mot 25 000–30 000 fler inom jordbruket.

Tab 3:3 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom jordbruk resp skogsbruk

Bransch	1 000-tal sysselsatta				
	1965	1970	1980 Lpl 74	LU 75	
				alt I	alt II
Jordbruk	337	227	140	167	164
Skogsbruk	67	55	39	34	33
Totalt	404	282	179	201	197

Utvecklingen inom jord- och skogsbruk i hela riket sammanfattas i *fig 3:1*. Sysselsättningens förändring under den hittillsvarande delen av 1970-talet ansluter väl till länsstyrelsernas prognoser. Avvikelsen år 1980 mellan länsplaneringen och långtidsutredningen framstår i ljuset av de stora förändringar som pågår inom näringsgrenen som relativt obetydliga.

Som framgår av *tablå 1* ansluter utvecklingen under perioden 1971–1974 förhållandevis väl till länsplaneringens prognoser för de redovisade riksområdena. För *östra Mellansverige* (CDETU) och *Sydsvverige* (KLM) anger dock den nedbrutna långtidsutredningen en något högre sysselsättning för år 1980 än länsstyrelserna prognoser. För Sydsvverige rör det sig om närmare 10 000 sysselsatta. Även utvecklingen under perioden 1971–1974 markerar för detta riksområde en positiv avvikelse från länsplaneringens prognos. Vid en detaljstudie av de ingående länens prognoser visar *Malmöhus län* en påtagligt mycket större sysselsättningsminskning än jämförbara län. Även i prognosen för *Blekinge län* förutses en förhållandevis snabb sysselsättningsminskning. Det förefaller med dessa utgångspunkter rimligt att anta ett antal sysselsatta i riksområdet som mera överensstämmer med den nedbrutna långtidsutredningens alternativ.

Avvikelsen för riksområdet *östra Mellansverige* (CDETU) är i relation till den totala sysselsättningen något mindre än för Sydsvverige. Inom detta riksområde ger en studie av de länsvisa prognoserna vid handen att det är främst *Östergötlands* och *Örebro län* som antar en förhållandevis stor minskning av sysselsättningen.

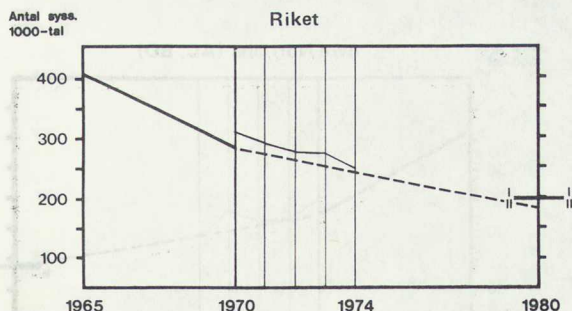
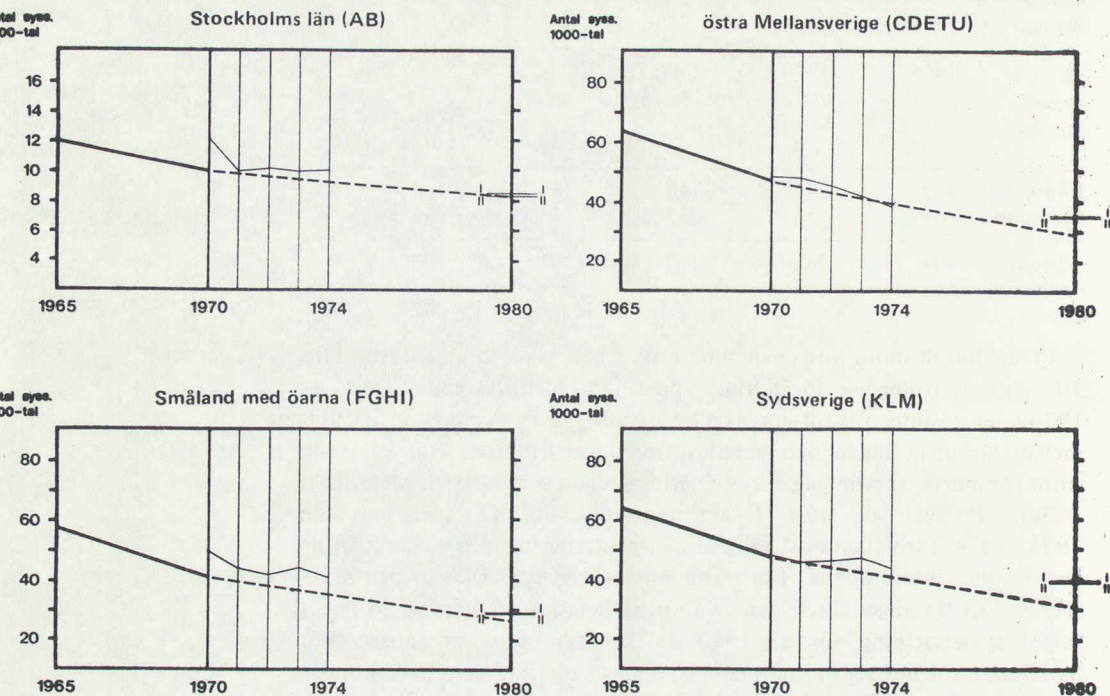
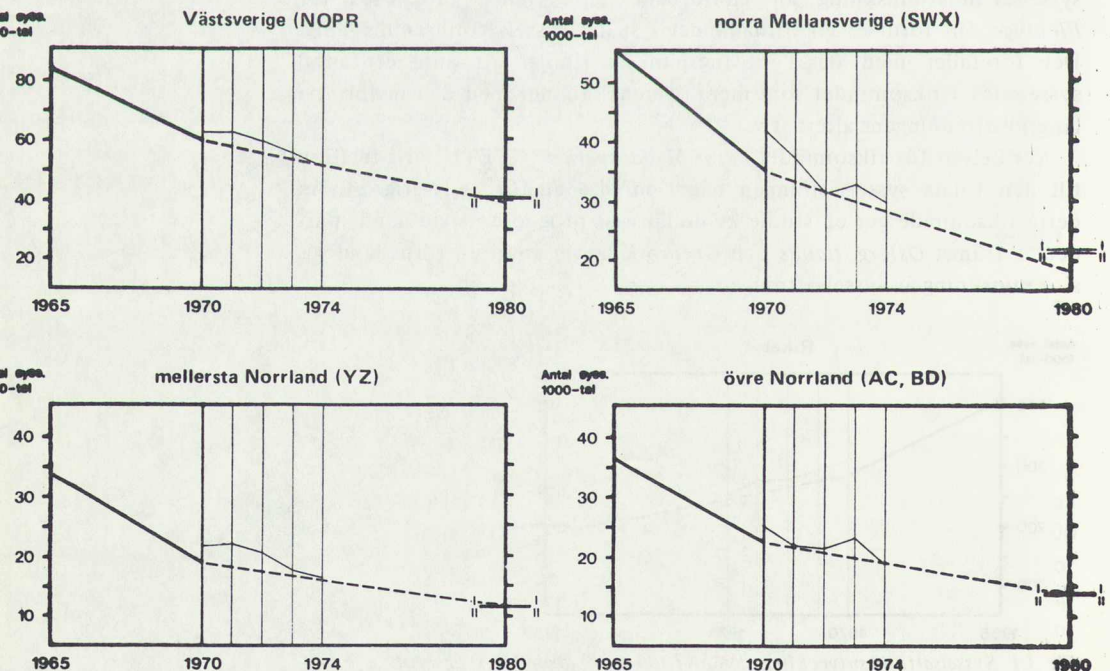


Fig 3:1 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom jord- och skogsbruk

Tablå 1 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom jord- och skogsbruk för riksområden



Tablå 2 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom jord- och skogsbruk för riksområden



Som framgår av *tablå 2* finns det för övriga riksområden en påtaglig skillnad mot den nedbrutna långtidsutredningen främst vad beträffar *norra Mellansverige* (SWX) där länsstyrelserna antagit en större sysselsättningsminskning. De tre ingående länen har likartad struktur och länsstyrelserna har i stort sett gjort likartade prognosbedömningar för perioden 1971–1980. Det är troligt att sysselsättningsutvecklingen för dessa län blir något mera positiv än som antas i prognoserna.

3.2.3 Industri

Det föreligger, som redan påpekats en nära överensstämmelse vad beträffar den totala industrisysselsättningen mellan länsplaneringen och långtidsutredningens alternativ I. För alternativ II har långtidsutredningen ca 50 000 färre sysselsatta. Denna likhet i bedömningarna kvarstår för flertalet branscher vid en mera detaljerad jämförelse bransch för bransch.

Långtidsutredningens kalkyler anger påtagligt färre sysselsatta än länsplaneringen främst vad beträffar textil-, beklädnads- och läderindustrin (TEKO) och varvsindustrin samt i viss mån för jord- och stenindustrin. Större avvikelser i andra riktningen föreligger vad beträffar den kemiska industrin och verkstadsindustrin. För den senare branschen gäller detta dock endast för långtidsutredningens alternativ I.

I *fig 3:2* sammanfattas industriutvecklingen under perioden 1966–1980. Utvecklingen 1971–1974 avviker påtagligt från länsplaneringens prognos. Erfarenheten från tidigare konjunkturcyklar pekar dock på att en sysselsättningstopp motsvarande den år 1974 kan följas av en viss dämpning. Långtidsutredningens alternativ med 3 % tillväxt per år i den privata konsumtionen (alternativ I) ger som redan påpekats en total sysselsättning som överensstämmer med länsplaneringen. Alternativet med 2 % tillväxt (alternativ II) skulle däremot innebära en påtagligt lägre sysselsättning och en ganska stor minskning i förhållande till läget både år 1970 och år 1974.

Industrisysselsättningen under åren 1970–1974 uppvisar som framgår av *figurerna i tablå 3* påtagliga variationer år från år i *Stockholms län* och i *Sydsverige* (KLM). Detta kan till en del vara slumpvariationer i

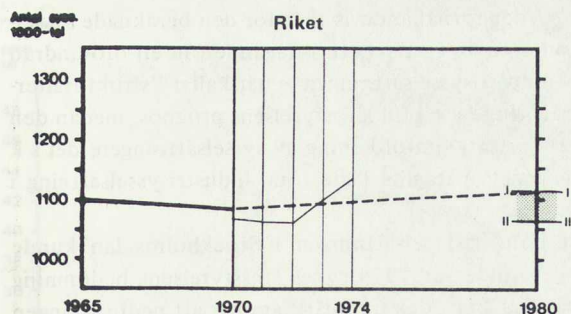
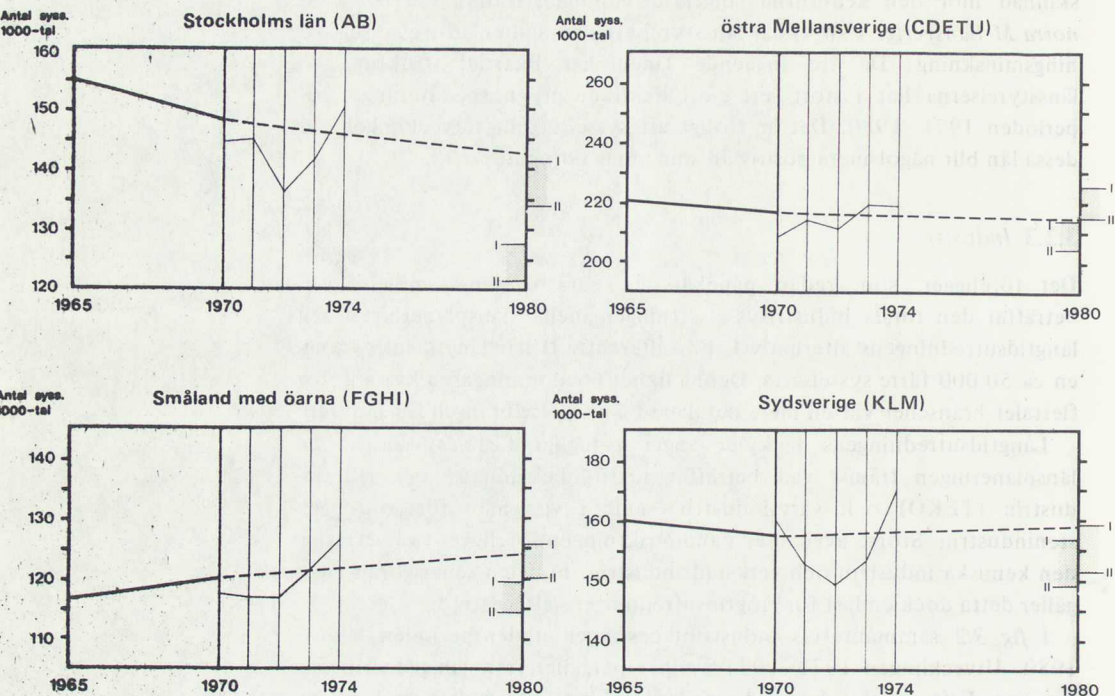


Fig 3:2 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom industri

Tablå 3 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom industri för riksområden



AKU-materialet, men motsvarar sannolikt till större delen en verklig utveckling. För riksområdet *Småland med öarna* (FGHI) synes utvecklingen under perioden 1971–1974 understödja länsstyrelsernas antagande om fortsatt tillväxt av industrisysselsättningen. Inte heller i *östra Mellansverige* (CDETU) och *Sydsverige* (KLM) talar utvecklingen i början av 1970-talet emot länsstyrelsernas antaganden. Vad gäller Stockholms län kan eventuellt den mycket kraftiga ökningen under år 1974 markera ett brott mot de tidigare tendenserna till en sakta sjunkande industrisysselsättning.

I nedbrytningen för *Stockholms län* uppgår skillnaderna mellan långtidsutredningens alt I och II till ca 10 000 sysselsatta. Valet av nedbrytningsmetod betyder förhållandevis mer för den beräknade sysselsättningen. Den metod som bygger på ett antagande om en oförändrad regional fördelning av industrisysselsättningen – här kallat "strukturalternativet" – ansluter någorlunda väl till länsstyrelsens prognos, medan den metod som förutsätter fortsatt omfördelning av sysselsättningen, det s k "trendalternativet", anger en påtagligt lägre total industrisysselsättning i länet.

Med tanke på att industrisysselsättningen i Stockholms län kunde hävda sig i utvecklingen under år 1974 synes länsstyrelsens bedömning ligga på en rimlig nivå. Det bör dock uppmärksammas att nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ II (dvs 2 % av konsumtionsökning per

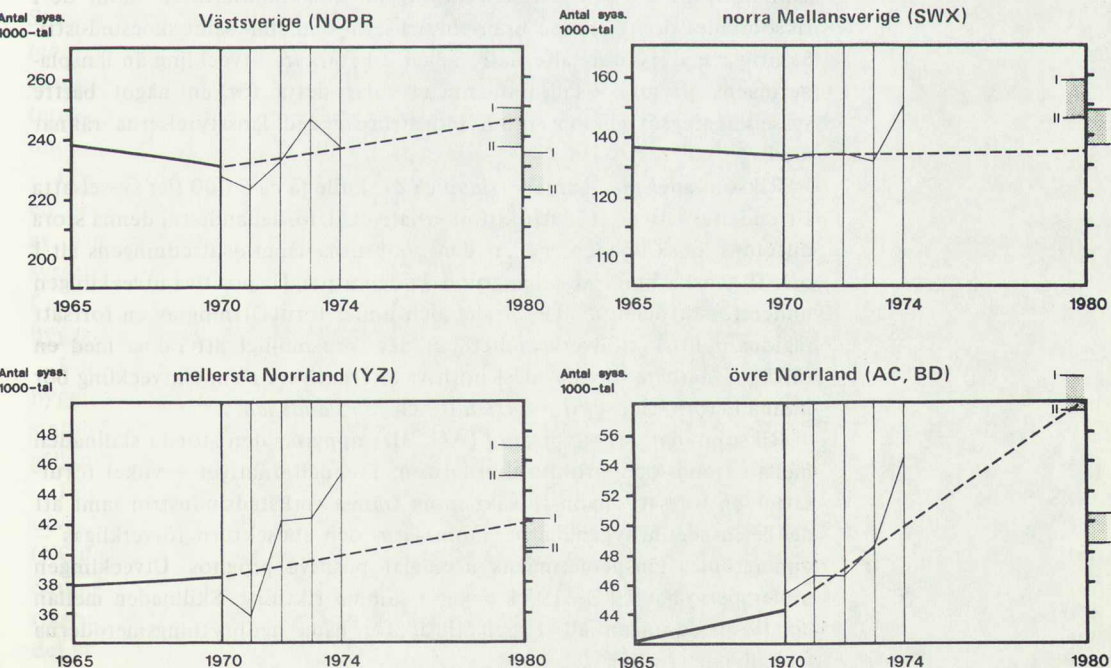
år) ger ca 10 000 färre sysselsatta än länsstyrelsens prognos. Vidare bör uppmärksammas att omslaget i länets industriutveckling – från en successiv andelsförlust till en stabilisering – har skett relativt nyligen.

Östra Mellansverige (CDETU) får främst på grund av en stor andel sysselsatta inom den expansiva verkstadsindustrin en viss sysselsättningsökning enligt strukturalternativet. Vid en fortsatt regional omfördelning av industrissysselsättningen enligt trendalternativet skulle riksområdet få ca 10 000 färre sysselsatta. Länsstyrelsernas prognoser anger en utveckling mitt emellan struktur- och trendalternativet. Den hittillsvarande utvecklingen pekar snarast mot en utveckling i enlighet med strukturalternativet. Alla de ingående länen synes ha gjort likartade antaganden. Skillnaden i nedbrytningen mellan långtidsutredningens alternativ I och II uppgår vid båda nedbrytningsmetoderna till ca 10 000 sysselsatta.

Riksområdet Småland med öarna (FGHI) har i stort sett samma länsplaneringsprognos som den sysselsättning som erhålles vid en nedbrytning enligt strukturalternativet. Då utvecklingen åren 1971–1974 stöder detta alternativ bör det kunna anses vara rimligt. Detta förutsätter att riksområdets relativa förlust av industrissysselsättning under perioden 1969–1973 upphör.

För Sydsverige (KLM) erhålls ingen egentlig skillnad mellan de två alternativa metoderna för nedbrytningen av långtidsutredningen. Riksområdet har alltså under 1970-talets första år vare sig förlorat eller vunnit i andel av den totala industrissysselsättningen. I jämförelse med nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ I (dvs 3 % konsumtionsökning

Tablå 4 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom industri för riksområdena



per år) ger länsstyrelsens prognos i stort sett motsvarande resultat medan alternativet II skulle förutsätta en förhållandevis stor minskning. Valet av alternativ för den framtida ekonomiska utvecklingen bör alltså bevakas.

I motsats till de nyss diskuterade riksområdena har riksområdena i *tablå 4* en förhållandevis starkare sysselsättningsutveckling vid en nedbrytning enligt trendalternativet än strukturalternativet. För de tre riksområden som mera påtagligt berörs av stödområdet avspeglar detta till en del det regionalpolitiska stödets effekter. Den omfördelning av sysselsättningen till stödområdet som pågått under senare år antas alltså fortsätta i trendalternativet.

I riksområdet *Västsverige* (NOPR) överensstämmer länsplaneringsprognoser i stort sett med trendalternativet. Inom ramen för denna nedbrytningsmetod varierar sysselsättningen mellan långtidsutredningens alt I och II med ca 10 000 sysselsatta. Orsaken till att trendalternativet ger högre sysselsättningstal än strukturalternativet är främst att de i riksområdet dominerande branscherna verkstadsindustri och TEKO enligt trendalternativet förutsätts öka sin andel av totalsysselsättningen inom resp bransch. Under förutsättning av en fortsatt sådan omfördelning av industrisysselsättningen till riksområdet förefaller länsstyrelsernas prognoser rimliga. Den stora vikt TEKO- och varvsindustrin har i riksområdet gör det dock nödvändigt att uppmärksamma risker för en påtagligt sämre utveckling. Det bör uppmärksammas att *Skaraborgs län* anger en förhållandevis stark tillväxt.

För *norra Mellansverige* (SWX) markerar både trend- och strukturalternativen en starkare sysselsättningsutveckling än länsplaneringens prognos. Tillväxten under år 1974 synes ha varit mycket snabb och avspeglar sannolikt till en stor del den utpräglade högkonjunkturen inom de i riksområdet dominerande branscherna järn- och stål- samt skogsindustri. Samtliga nedbrytningsalternativ anger en starkare utveckling än länsplaneringens prognos. Tillsammans taget talar detta för en något bättre sysselsättningsutveckling inom industrin än vad länsstyrelserna räknat med.

Riksområdet *mellersta Norrland* (YZ) skulle få ca 5 000 fler sysselsatta i trendalternativet än i strukturalternativet. I förhållande till denna stora differens är skillnaden mellan den nedbrutna långtidsutredningens alt I och II ganska liten. Mot bakgrund av den utpräglade positiva utvecklingen under första delen av 1970-talet och under förutsättning av en fortsatt regionalpolitisk stödverksamhet bör det vara möjligt att räkna med en tillväxt i närheten av de mest positiva alternativen. Denna utveckling bör kunna beröra både *Västernorrlands* och *Jämtlands län*.

Riksområdet *övre Norrland* (AC, BD) uppvisar den största skillnaden mellan trend- och strukturalternativen. Trendalternativet – vilket förutsätter en fortsatt snabb tillväxt inom främst verkstadsindustrin samt att de beslutade utbyggnaderna inom järn- och stålsektorn förverkligas – understödjer länsplaneringens utpräglade positiva prognos. Utvecklingen under perioden 1971–1974 pekar i samma riktning. Skillnaden mellan långtidsutredningen alt I och II är för båda nedbrytningsmetoderna förhållandevis liten.

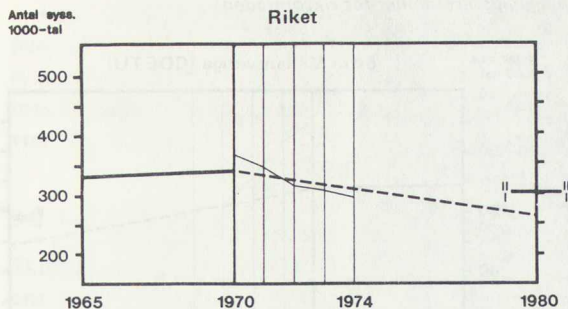


Fig 3.3 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom byggnadsverksamhet

3.2.4 Byggnadsverksamhet

Det föreligger stora svårigheter att jämföra den nedbrutna långtidsutredningens uppgifter vad beträffar byggnadsverksamhet med länsplaneringen. Detta beror, som redan påpekats i avsnitt 3.2.1, bl a på de mycket stora skillnaderna i sysselsättningens nivå åren 1974 och 1975 enligt arbetskraftsundersökningarna resp enligt långtidsutredningens kalkyler. Bedömningen av realismen i länsstyrelsernas prognoser måste därför i stort sett bygga på jämförelser med utvecklingen enligt arbetskraftsundersökningarna under perioden 1971–1974.

Länsplaneringens prognos för utvecklingen inom byggnadsverksamhet anger fram till år 1980 en kraftigt minskad sysselsättning. Som framgår av fig 3:3 har minskningen under perioden 1971–1974 varit så snabb att en förhållandevis stor del av denna minskning redan bör ha inträffat.

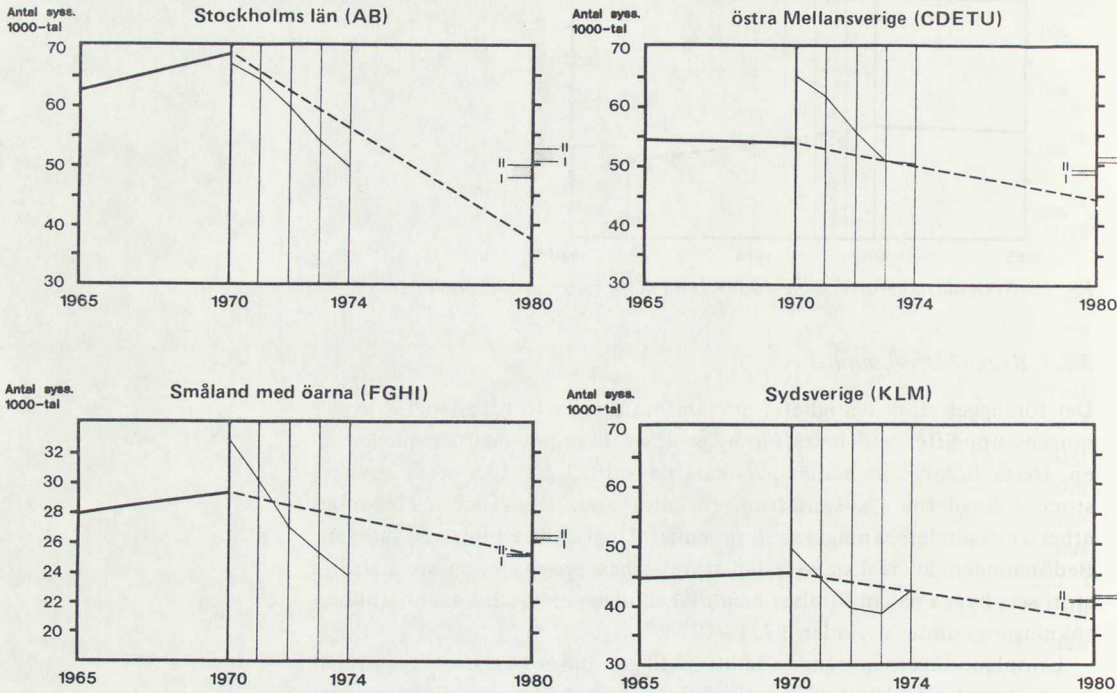
Den i länsplaneringen förutsedda minskningen av sysselsättningen i Stockholms län styrks i stort sett av den hittillsvarande utvecklingen (se tablå 5). För att prognosen skall kunna förverkligas krävs dock en dämpad minskningstakt under senare delen av 1970-talet. Även uppgifterna för perioden 1971–1974 för Sydsverige (KLM) synes i stort sett understödja länsplaneringens prognos.

För riksområdet Småland med öarna (FGHI) synes den i länsplaneringen beräknade sysselsättningsnivån redan ha uppnåtts. Ett förverkligande av länsstyrelsernas prognos skulle därför förutsätta en stabiliserad sysselsättning under den avslutade delen av 1970-talet. Detta förefaller inte troligt, varför det bör vara rimligt att räkna med en lägre byggsysselsättning än länsplaneringen anger.

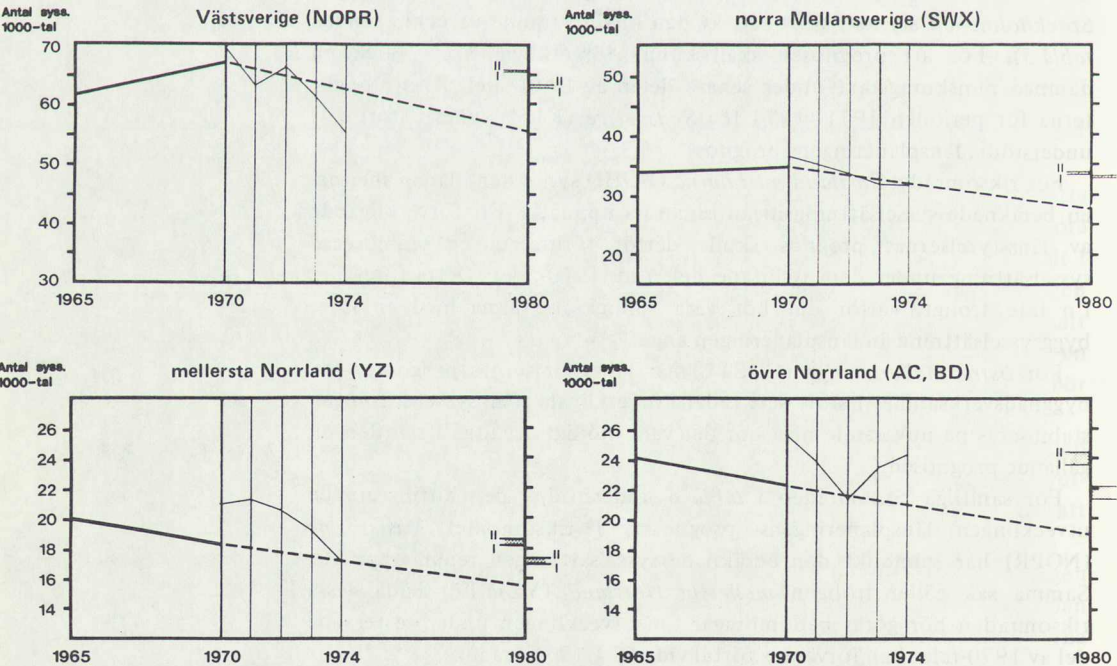
För östra Mellansverige (CDETU) har länsstyrelsernas prognoser för byggnadsverksamhet i stort sett redan förverkligats. Om sysselsättningen stabiliseras på nuvarande nivå bör det vara möjligt att utgå ifrån den nu gällande prognosen.

För samtliga riksområden i tablå 6 understödjer den hittillsvarande utvecklingen länsplaneringens prognoser. I riksområdet Västsverige (NOPR) har sannolikt den beräknade sysselsättningen redan uppnåtts. Samma sak gäller troligen mellersta Norrland (YZ). För båda dessa riksområden bör göras bedömningar om utvecklingen under resterande del av 1970-talet kan förväntas förbli vid 1974/1975 års nivå.

Tablå 5 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom byggnadsverksamhet för riksområden



Tablå 6 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom byggnadsverksamhet för riksområden



Vad beträffar *övre Norrland* (AC, BD) kan utvecklingen under perioden 1971–1974 möjligen markera en ny trend mot en ökande sysselsättning. För detta talar också de kända planerna på stora investeringar inom Luleå-regionen. Länsplaneringens prognos kan i så fall visa sig för låg.

3.2.5 Varuhandel

Skillnaderna i sysselsättning inom varuhandel mellan långtidsutredningens alternativ, översatt i folkräkningstermer, och länsplaneringens prognos är som framgår av *fig 3:4* mycket små. Långtidsutredningens alternativ II (dvs 2 % ökning per år av den privata konsumtionen) ger däremot nästan 20 000 färre sysselsatta. Som framgår av figuren pekar den hittillsvarande utvecklingen snarast i riktning mot länsplaneringens prognos och långtidsutredningens högre alternativ.

Det finns ett samband mellan utvecklingen inom basnäringarna – främst industri och jord- och skogsbruk – och utvecklingen inom vissa servicenäringar. Detta innebär att man vid bedömningarna av sysselsättningen inom t ex handel, privata tjänster och i viss utsträckning offentliga tjänster måste beakta de bedömningar som gjorts vad beträffar utvecklingen inom dessa basnäringar.

Prognosen för *Stockholms län* understöds av den hittillsvarande utvecklingen. Strukturalternativet – som bygger på en oförändrad fördelning av industrisysselsättningen – ger enligt figuren i *tablå 7* en med länsplaneringen i stort sett överensstämmande bild. Eftersom bedömningen i industriavsnittet var den att strukturalternativet skulle kunna förverkligas talar detta för att länsplaneringens prognos bör kunna uppnås.

I riksrområdet *östra Mellansverige* (CDETU) har den hittillsvarande utvecklingen pekat mot en större sysselsättningsökning än vad som förutsets i länsplaneringens prognos. Eftersom både struktur- och trendalternativen också markerar en högre sysselsättning kan det finnas anledning att justera prognosen något. Det bör dock uppmärksammas att skillnaden procentuellt sett inte är speciellt stor.

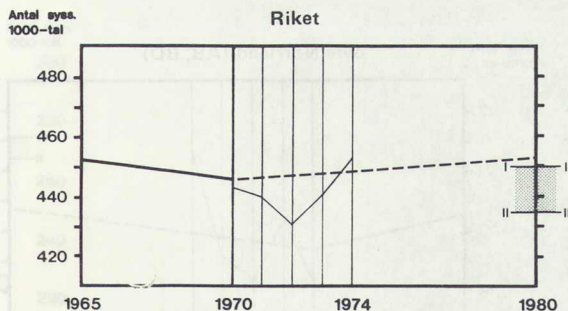
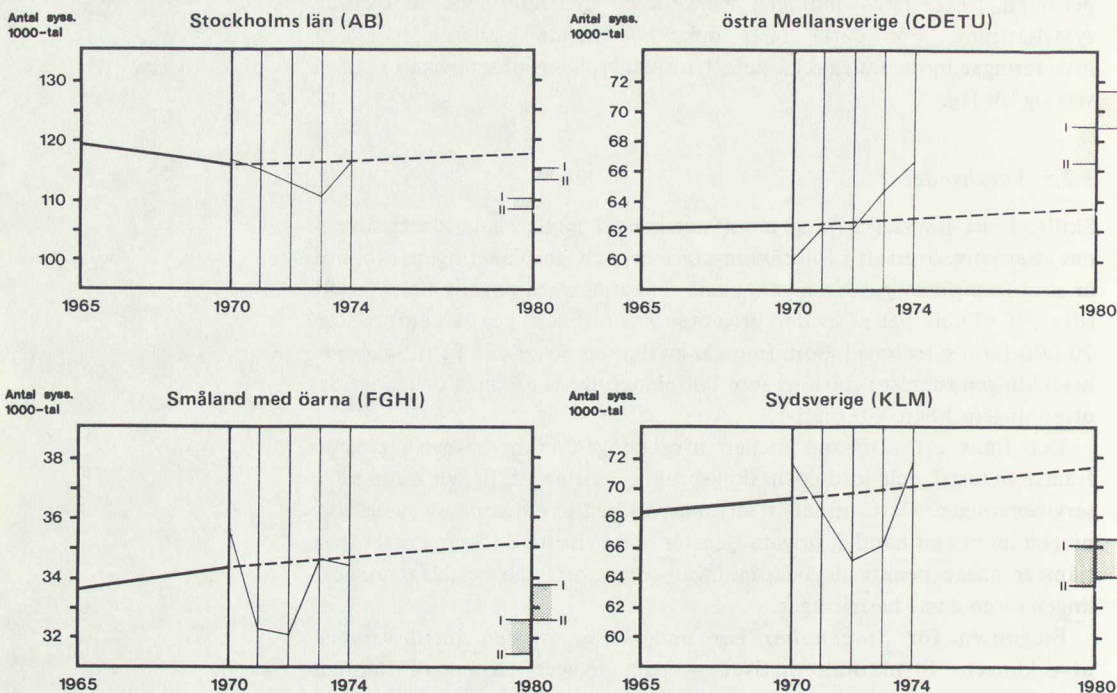
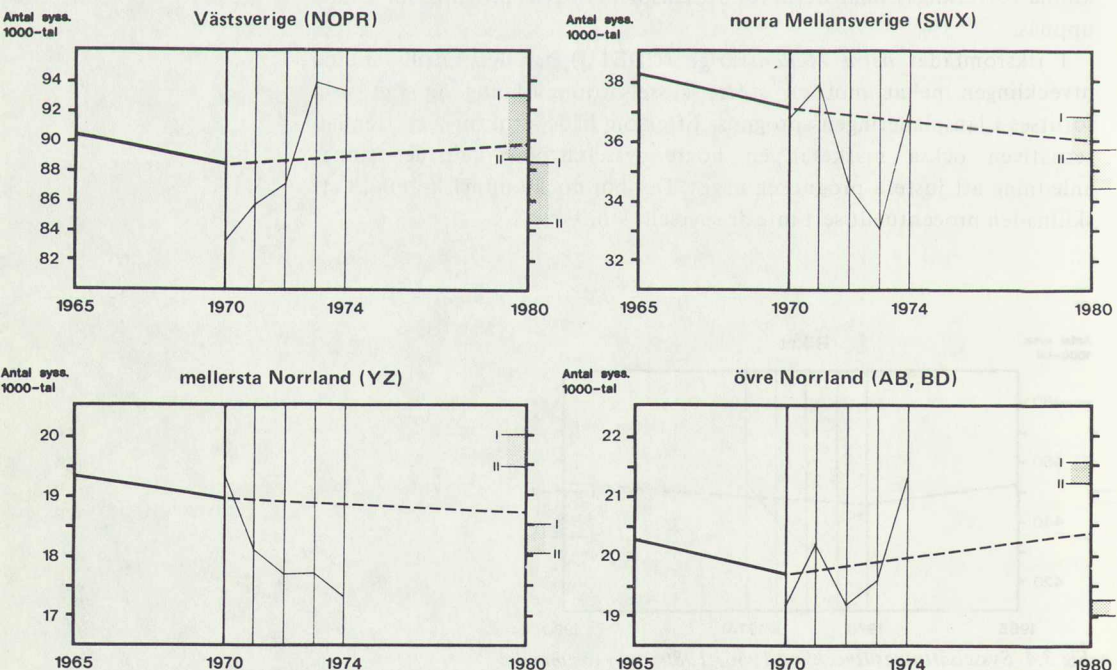


Fig 3:4 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom varuhandel

Tablå 7 *Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom varuhandel för riksområden*Tablå 8 *Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom varuhandel för riksområden*

Riksområdet *Småland med öarna* (FGHI) uppvisar enligt arbetskraftsundersökningarnas uppgifter en obestämd sysselsättningsutveckling under perioden 1971–1974. Den nedbrutna långtidsutredningen pekar enligt både alt I och II mot en något svagare utveckling än länsplaneringens prognos. Det finns därför skäl som talar för att länsplaneringens prognos ej kan uppnås. *Sydsverige* (KLM) ger en med föregående riksområde överensstämmande bild. Samma slutsatser bör därför gälla.

Som framgår av *tablå 8* har sysselsättningen inom varuhandel i riksområdet *Västsverige* (NOPR) ökat kraftigt under perioden 1971–1974. De skilda alternativa sysselsättningsuppgifterna enligt nedbrytningen av långtidsutredningen är centrerade runt länsplaneringens prognos. Den mycket starka hittillsvarande utvecklingen markerar att man vid nedbrytningen av långtidsutredningen borde ha utgått från ett högre nuläge. En rimlig prognos bör därför ligga ca 5 000 över länsplaneringens värde.

Utvecklingen i *norra Mellansverige* (SWX) under perioden 1971–1974 har varit obestämd. Långtidsutredningens skilda alternativ är väl samlade runt länsplaneringens prognos varför denna förefaller väl underbyggd.

De två norrländska riksområdena har för få sysselsatta inom handel för att resultatet av arbetskraftsundersökningarna skall kunna tillmätas någon större vikt. Den i *tablå 8* angivna spridningen mellan nedbrytningarna av långtidsutredningens alt I och II är relativt sett inte speciellt stor. Eftersom det beträffande industrisektorn för dessa riksområden är naturligt att snarast utgå ifrån trendalternativet – dvs en fortsatt omfördelning av industrisysselsättningen – och detta för båda riksområdena markerar en högre sysselsättning förefaller länsplaneringens prognoser alltför låga.

3.2.6 Samfärdsel

Länsplaneringens prognoser för samfärdsel pekar mot en i stort sett oförändrad sysselsättning.

Den till folkräkningstermer översatta långtidsutredningen anger en ökning med ca 20 000 över 1970 års nivå. Denna senare bedömning representerar, som framgår av *fig 3:5* ett brott mot utvecklingen under perioden 1971–1974.

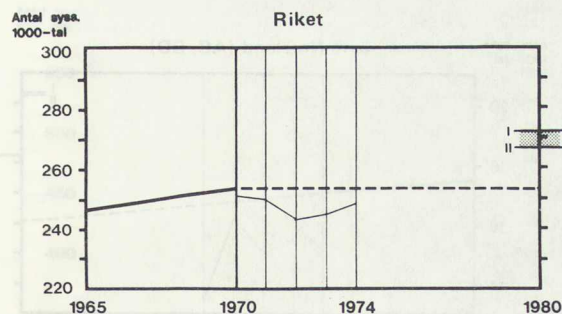
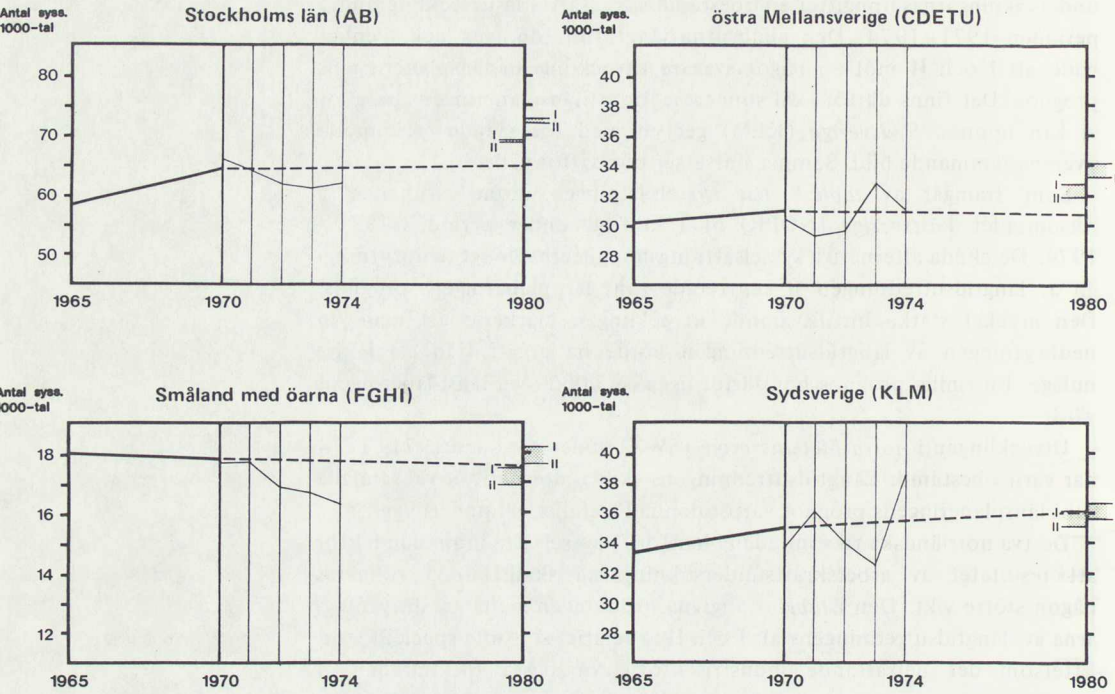
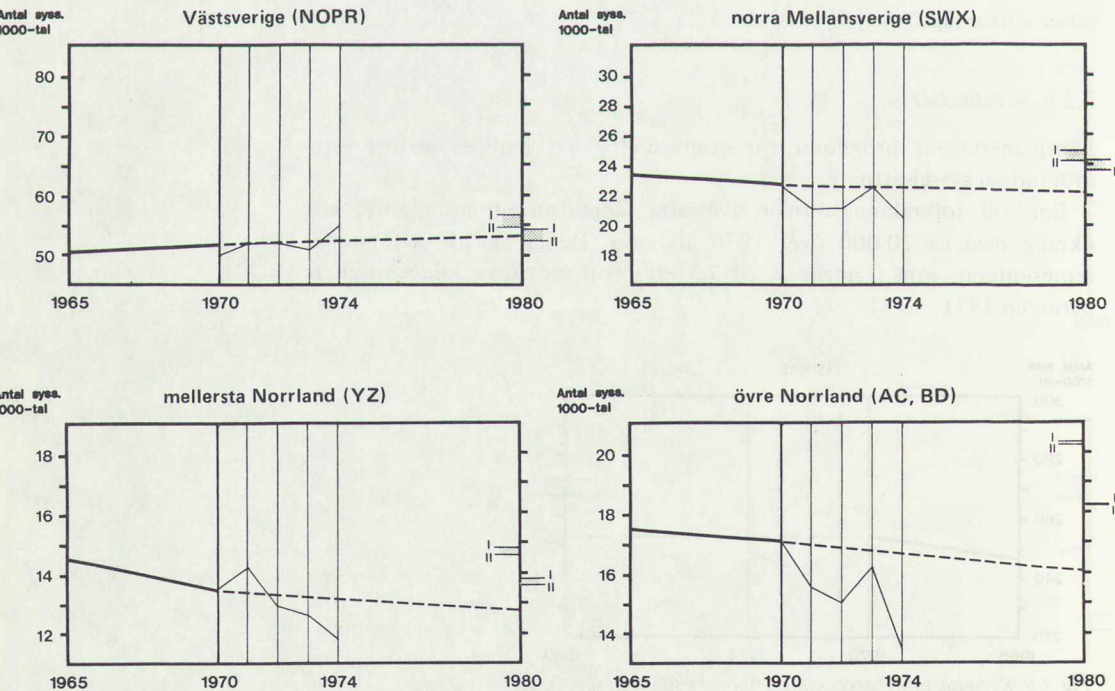


Fig 3:5 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom samfärdsel

Tablå 9 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom samfärdel för riksområden



Tablå 10 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom samfärdel för riksområden



Den regionalt nedbrutna långtidsutredningen anger – som framgår av *tablå 9* – för *Stockholms län* en sysselsättning år 1980 som överstiger länsplaneringens prognos med mer än 5 000 sysselsatta. Utvecklingen under åren 1971–1974 pekar snarast mot en något lägre sysselsättning än vad länsstyrelsen har angett.

För riksområdena *Småland med öarna* (FGHI) och *Sydsverige* (KLM) finns inga nämnvärda avvikelser mellan länsplaneringens och den nedbrutna långtidsutredningens resultat. Uppgifterna för perioden 1971–1974 bygger för det förra riksområdet på ett mycket litet underlag och motiverar inte en annan bedömning.

I *östra Mellansverige* (CDETU) pekar både utvecklingen under perioden 1971–1974 och den nedbrutna långtidsutredningen på en något snabbare ökning än länsplaneringens prognos. Avvikelserna är dock ganska små. *Södermanlands* och *Örebro län* har dock i förhållande till resten av riksområdet förhållandevis negativa prognoser.

I riksområdet *Västsverige* (NOPR) sammanfaller – som framgår av *tablå 10* – både den hittillsvarande utvecklingen och nedbrytningen av långtidsutredningens alt. I och II med länsplaneringens prognos. I stort sett samma förhållande gäller för *norra Mellansverige* (SWX).

För de båda nordliga riksområdena finns en påtaglig motsättning mellan länsplaneringens prognoser och utvecklingen under åren 1971–1974 å ena sidan och den nedbrutna långtidsutredningen å andra sidan. Nedbrytningen förefaller här ha gett ett något högt värde. För speciellt *övre Norrland* (AC, BD) är det inte uteslutet att den påtagliga svängningen som förutses under 1970-talet, vad beträffar den totala sysselsättningen, kan påkalla en justering av prognoserna längre fram.

3.2.7 Privata tjänster

Länsplaneringens och långtidsutredningens prognoser för privata tjänster sammanfaller i folkräkningstermer i stort sett helt på riksnivån. Båda anger en ökning i förhållande till år 1970. Utvecklingen under perioden 1971–1974 tyder, som framgår av *fig 3:6* snarast på en något sjunkande sysselsättningsnivå.

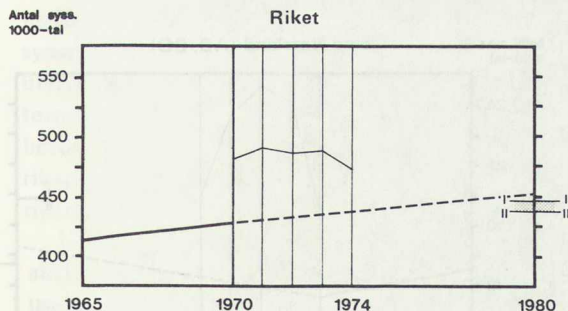
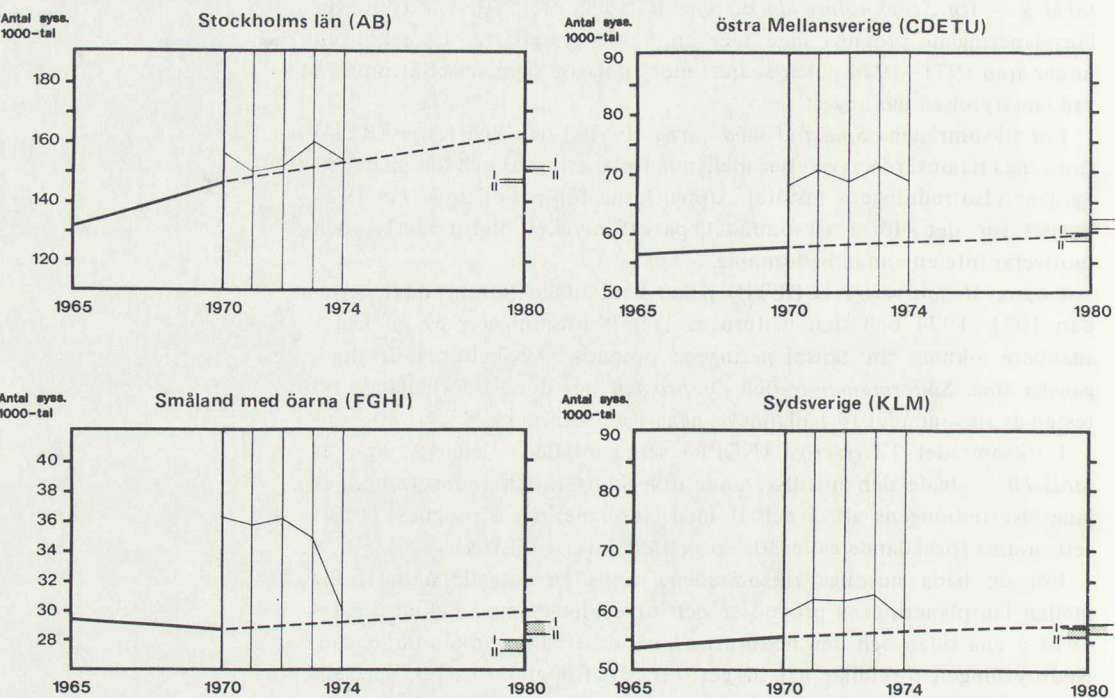
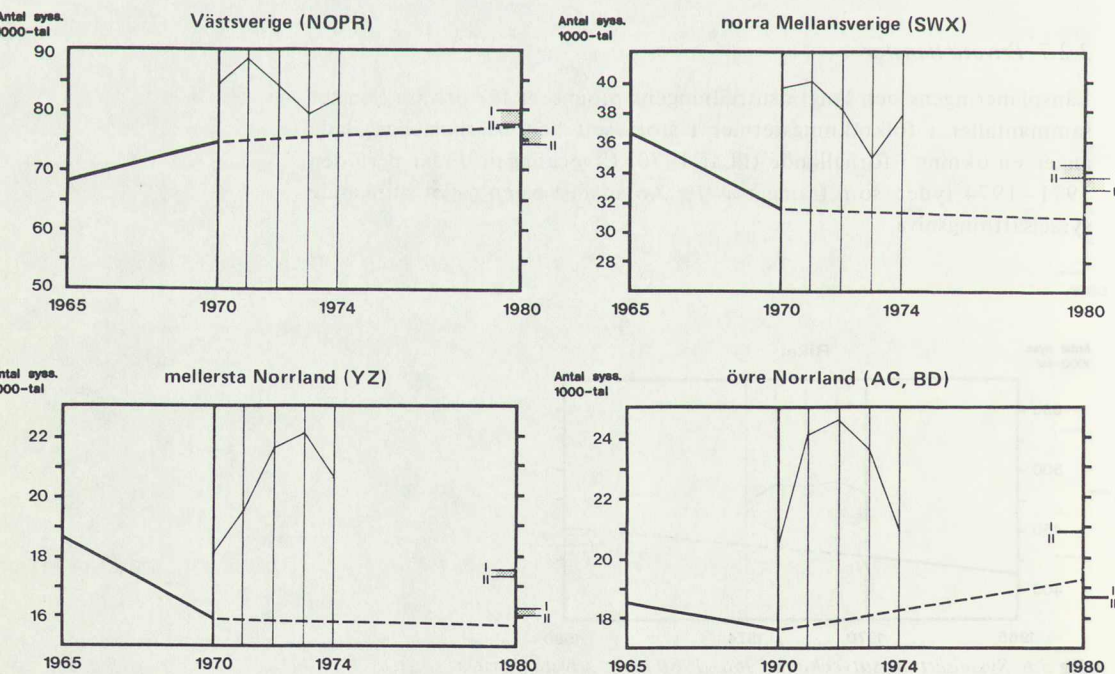


Fig 3:6 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom privata tjänster

Tablå 11 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom privata tjänster för riksområden



Tablå 12 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom privata tjänster för riksområden



Privata tjänster har en mycket skiftande inriktning alltifrån hushållstjänster till företagsservice (s k uppdragsverksamhet). Sammansättningen skiftar regionalt. Stockholms län har tex en mycket stor del av uppdragsverksamheten och har bl a därför en förhållandevis omfattande sysselsättning inom näringsgrenen. Då de olika delbranscherna kan förutsättas utvecklas på olika sätt kan de schematiska metoder som använts vid nedbrytningen av långtidsutredningen peka i fel riktning. Detta gäller främst i avvägningen mellan Stockholms län och de övriga storstadsområdena å den ena sidan och de övriga riksområdena å den andra. I långtidsutredningen anförs dessutom att resultatet av sysselsättningsberäkningarna för denna sektor är speciellt osäkra.

I *Stockholms län* anger resultatet av nedbrytningen av långtidsutredningens alt I och II mer än 5 000 färre sysselsatta än länsplaneringen. Som framgår av *tablå 11* ligger den hittillsvarande utvecklingen nära länsplaneringens prognos. Den stora andelen sysselsatta inom uppdragsverksamhet med en förhållandevis snabb utveckling kan motivera länsplaneringens utveckling. Som redan påpekats har det i den regionala nedbrytningen inte varit möjligt att beakta de skiljaktiga utvecklingstendenserna för delar av denna näringsgren.

För riksområdena *östra Mellansverige* (CDETU) och *Sydsverige* (KLM) sammanfaller både den hittillsvarande utvecklingens riktning och den nedbrutna långtidsutredningens alternativ med länsplaneringens prognoser.

I riksområdet *Småland med öarna* (FGHI) pekar både hittillsvarande utveckling och långtidsutredningens alternativ mot en svagare utveckling än länsplaneringens prognos. Länsstyrelsernas prognoser bör av dessa skäl ligga något högt. Prognosen för *Kronobergs län* anger en speciellt stor tillväxt.

Länsplaneringens prognos ligger i *Västsverige* (NOPR) mellan de resultat som erhålls vid nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ. Utvecklingen under perioden 1971–1974, som återges i *tablå 12*, markerar en svagare utveckling. Detta talar för en utveckling i enlighet med det s k strukturalternativet.

Utvecklingen under perioden 1971–1974 pekar i *norra Mellansverige* (SWX) mot en något mindre sysselsättning än i länsplaneringens prognos. Nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ pekar å andra sidan mot en något större sysselsättning. De högre värden som erhålles vid nedbrytningen bör ses mot bakgrund av den relativt sett något större sysselsättning som anges för detta riksområde i den nedbrutna långtidsutredningen vad beträffar främst jord- och skogsbruk. Val av prognosalternativ för privata tjänster liksom för övriga servicebranscher är beroende av i vad mån den totala sysselsättningsutvecklingen i riksområdet kan komma att gå i den av långtidsutredningen markerade riktningen eller ej.

Underlaget för AKU-uppgifterna i de båda nordligaste riksområdena är alltför litet för att säkra slutsatser skall kunna dras om utvecklingen under perioden 1971–1974. I både *mellersta Norrland* (YZ) och *övre Norrland* (AC, BD) anger det s k trendalternativet högre tal för

sysselsättningen än länsplaneringens prognoser. Avvikelserna är dock relativt sett ganska små.

3.2.8 Offentliga tjänster

Sysselsättningen inom offentliga tjänster varierar starkt mellan långtidsutredningens olika alternativ. Eftersom skillnaden mellan NR-definitionen och folkräkningsdefinitionen är speciellt stor för offentliga tjänster bör här återigen understrykas att de i det följande redovisade uppgifterna är angivna i folkräkningstermer. Enligt alternativ I skulle sysselsättningen i folkräkningstermer öka med ca 270 000 personer under 1970-talet medan ökningen skulle bli ca 350 000 enligt alternativ II. Länsplaneringen anger, med 210 000 sysselsatta, en mindre ökning. Fram t o m år 1974 synes ökningen ha uppgått till ca 150 000 personer. Långtidsutredningens alternativ I förutsätter alltså en något dämpad utveckling under resterande del av 1970-talet medan alternativet II innebär ungefär samma ökningstakt som under 1970-talets första hälft. I jämförelse härmed skulle länsplaneringens prognos innebära en kraftigt uppbromsad tillväxt.

Långtidsutredningens skilda alternativ för den offentliga sektorns utveckling utgör ett underlag för politiska beslut av stor räckvidd för bl a den ekonomiska politiken och skattepolitiken. Bedömningen av vad som skulle vara en "korrekt prognos" måste därför anstå tills dess de politiska ambitionerna för utvecklingen av den offentliga sektorn har klarnat. De följande kommentarerna kan därför ej mer än ange om länsplaneringens prognoser ligger förhållandevis mycket eller litet under nerbrytningen av långtidsutredningens skilda alternativ.

Det kan noteras att länsstyrelsernas bedömningar bygger på de planer kommuner och landsting redovisade år 1973. Bedömningarna återspeglar därför till stor del vad kommuner och landsting i den då rådande ekonomiska situationen bedömde som realistiskt.

I *Stockholms län* svarar den statliga delen för en förhållandevis stor del av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. Långtidsutredningen har kalkylerat med en påtagligt lägre tillväxttakt för den statliga sektorn än för den kommunala. Detta har beaktats i den regionala nedbrytningen av långtidsutredningen liksom att, av den beslutade omlokaliseringen av

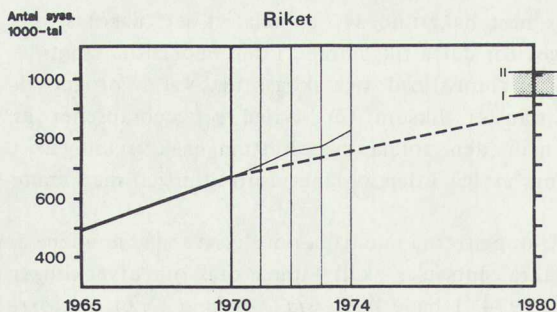
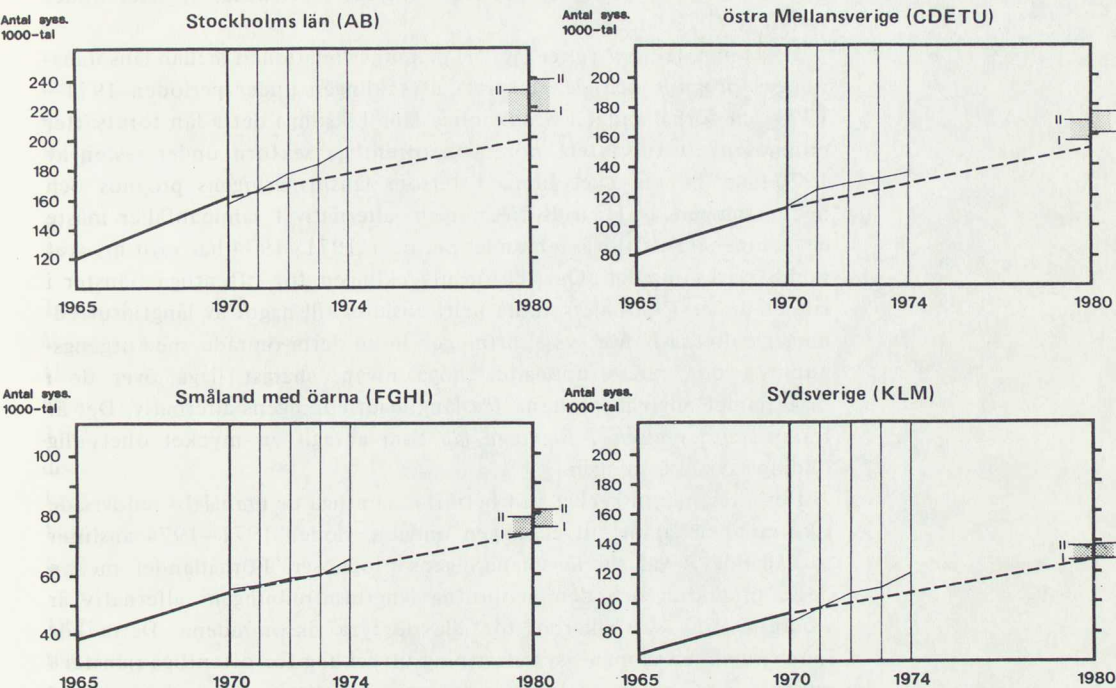


Fig 3:7 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom offentliga tjänsten

Tablå 13 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom offentliga tjänster för riksområden



central statlig förvaltning, ca 7 000 sysselsättningstillfällen kommer att omlokaliseras under perioden 1976–1980. Trots de gjorda modifieringarna ligger, som framgår av diagrammet i *tablå 13*, nedbrytningen av både alternativ I och II påtagligt över länsstyrelsens prognos. Utvecklingen under perioden 1971–1974 synes redan ha fört sysselsättningen upp i nivå med länsstyrelsens antagande för år 1980. Om den totala sysselsättningen inom offentliga tjänster under resten av 1970-talet utvecklas i enlighet med något av långtidsutredningens alternativ förefaller det rimligt att räkna med en påtagligt högre prognos än vad länsstyrelsen kalkylerat med.

Spännvidden mellan nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ I och II motsvarar i Stockholms län ca 20 000 sysselsatta. Som framgår av analysen av obalanserna i avsnitt 3.4 ger dessa två alternativ skiljaktiga förutsättningar för den sysselsättningsmässiga balansen i länet.

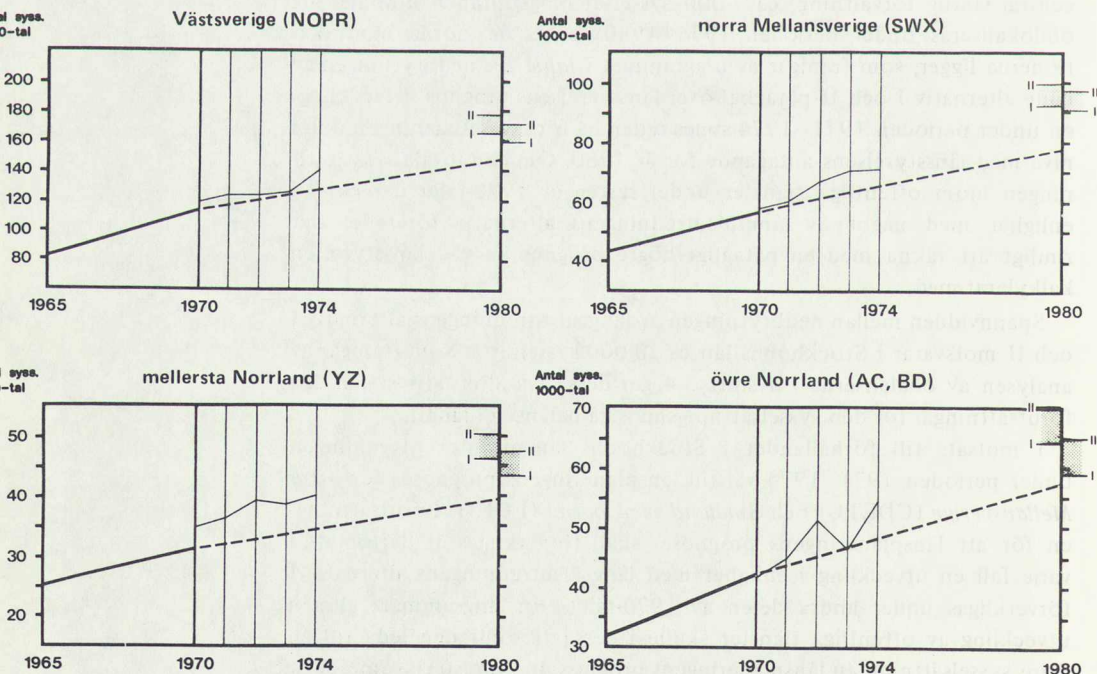
I motsats till förhållandet i Stockholms län ansluter utvecklingen under perioden 1971–1974 väl till länsplaneringens prognoser för *östra Mellansverige* (CDETU) och *Småland med öarna* (FGHI). Förutsättningen för att länsplaneringens prognoser skall förverkligas är därför att i varje fall en utveckling i enlighet med långtidsutredningens alternativ I förverkligas under andra delen av 1970-talet. En långsammare allmän utveckling av offentliga tjänster skulle i dessa riksområden leda till en lägre sysselsättning än länsplaneringens prognos. Inom resp riksområde är

det speciellt *Östergötlands* och *Jönköpings län* som har prognoser som förutsätter en fortsatt mycket stark tillväxt i offentliga tjänster under resten av 1970-talet.

I riksområdet *Sydsverige* (KLM) påminner relationen mellan länsplaneringens prognos och den faktiska utvecklingen under perioden 1971–1974 om förhållandet i Stockholms län. Liksom i detta län förutsätter prognosen att tillväxten inom den offentliga sektorn under resten av 1970-talet blir mycket liten. Eftersom länsplaneringens prognos och nedbrytningen av långtidsutredningens alternativ I sammanfaller måste detta innebära att tillväxten under perioden 1971–1974 har varit mycket snabb i riksområdet. Om därför utvecklingen för offentliga tjänster i landet under 1970-talets andra hälft ansluter till något av långtidsutredningens alternativ bör sysselsättningen inom detta område, med utgångspunkt i den redan uppnådda höga nivån, snarast ligga över de i diagrammet angivna nivåerna för långtidsutredningens alternativ. Det är främst *länsstyrelsen i Blekinge län* som antagit en mycket obetydlig ökning i sysselsättningen.

Det allmänna intrycket vad beträffar samtliga de i *tablå 14* redovisade riksområdena är att utvecklingen under perioden 1971–1974 ansluter förhållandevis väl till länsplaneringens prognoser. Förhållandet mellan dessa prognoser och den nedbrutna långtidsutredningens alternativ är vidare i stort sett likartad för alla de fyra riksområdena. Detta bör innebära att en allmän sysselsättningsutveckling för offentliga tjänster i enlighet med något av långtidsutredningens alternativ bör förutsätta i

Tablå 14 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 inom offentliga tjänster för riksområden



stort sett likartade justeringar i alla riksområdena. För riksområdet *Övre Norrland* (AC, BD) kan en sådan justering behöva bli relativt sett något större vid en utveckling inom industrin som följer det sk trendalternativet. Det finns dock för detta riksområde anledning uppmärksamma att den offentliga sektorn redan i utgångsläget är förhållandevis stor, varför den använda nedbrytningsmetoden kan ha överskattat sysselsättningen inom den offentliga sektorn.

3.3 Tillgång på arbetskraft

Tillgången på arbetskraft bestäms av folkmängden i de yrkesverksamma åldrarna och den andel av befolkningen som yrkesarbetar. I länsplanering 1974 har länsstyrelserna beräknat att Sveriges befolkning år 1980, efter framskrivning med hänsyn till dödlighet, skulle behöva ca 3 520 000 arbetstillfällen. Detta är ca 20 000 fler än år 1970. Bakom denna relativt blygsamma ökning ligger antaganden om en förhållandevis kraftig ökning av yrkesverksamheten bland kvinnor och en minskning bland männen. (Länsplaneringens prognoser i dessa avseenden presenteras utförligt i avsnitt 2.2 samt i bil 2.)

Yrkesverksamheten har ökat i snabb takt under första hälften av 1970-talet. År 1974 hade antalet sysselsatta enligt folkräkningsdefinitionen (dvs arbetande 20 timmar eller mer) ökat med ca 80 000 personer och ökningen synes ha fortsatt under år 1975. Ökningen beror nästan helt på ökad yrkesverksamhet hos den befintliga befolkningen. In- och utvandring vägde i stort sett jämnt under perioden.

Långtidsutredningens antaganden beträffande den totala sysselsättningen år 1980 ger — översatt till folkräkningstermer — en total sysselsättning på ca 3 720 000 personer. Eftersom långtidsutredningen antar en nollinvandring under perioden 1976–1980 bygger hela skillnaden mot länsplaneringens 3 520 000 sysselsatta på en ökad yrkesverksamhet i skilda åldrar.

De riksområdesvisa uppgifterna om den beräknade tillgången på arbetskraft enligt långtidsutredningen redovisas i följande avsnitt tillsammans med den redan diskuterade efterfrågan på arbetskraft. Huvudentagandet vid den regionala nedbrytningen av långtidsutredningens yrkesverksamhetsantaganden är att utvecklingen för män och kvinnor i skilda åldersgrupper kommer att ske parallellt med långtidsutredningens antagande för utvecklingen i riket. Ett sådant antagande om bibehållna regionala skillnader i yrkesverksamheten stämmer med den faktiska utvecklingen under perioden 1971–1974. Den använda metoden kommenteras mera ingående i appendix B.

3.4 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft – riksområdesvis genomgång

3.4.1 *Inledning*

I länsplaneringens prognosystem ställs uppgifter om en beräknad efterfrågan på arbetskraft mot en separat beräknad tillgång på arbetskraft baserad på regionens "egen befolkning". Skillnaden mellan efterfrågan och tillgång på arbetskraft bildar en obalans som i prognosen kan utjämnas genom antaganden om

- flyttning
- pendling
- yrkesverksamhetstal
- efterfrågan på arbetskraft.

Om en preliminär bedömning visar att man kommer att få brist på arbetstillfällen i en region kan det finnas skäl att ifrågasätta om man helt kommer att kunna nå de antagna yrkesverksamhetstalen. Vid överefterfrågan på arbetskraft kan å andra sidan yrkesverksamheten eventuellt komma att höjas över den först antagna nivån. Motsvarande resonemang kan föras för sysselsättningens utveckling i skilda näringsgrenar; om det finns gott om arbetskraft kan skilda verksamheter expandera och i ett samhälle med en aktiv regionalpolitik kan en "underefterfrågan" på arbetskraft leda till stimulansåtgärder, liksom en utpräglad "överefterfrågan" kan leda till dämpningsåtgärder.

De följande riksområdesvisa kommentarerna till länsplaneringens obalanser kommer att följa detta synsätt. Både förändringar i yrkesverksamhet och efterfrågan kommer att diskuteras, liksom naturligtvis den nettoflyttning som kalkylen kan ge upphov till.

Underlaget för kommentarerna är förutom länsplaneringens material den regionalt nedbrutna långtidsutredningen och den registrerade sysselsättningsutvecklingen 1971–1974.

Läsanvisningar till fig 3:9–3:23

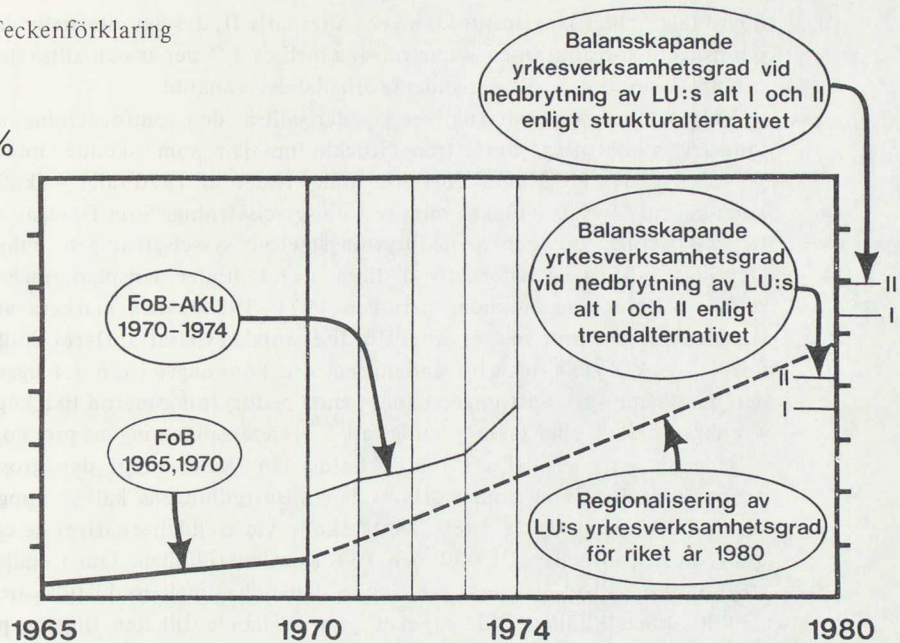
Som påpekats i det föregående har vid nedbrytningen använts två skilda metoder; trendalternativet och strukturalternativet. Långtidsutredningens alt I och II har brutits med hjälp av båda metoderna. I figurerna 3:9–3:23 anges för de skilda riksområdena

dels den yrkesverksamhetsgrad som innebär att andelen sysselsatta utvecklas parallellt med vad långtidsutredningen antagit för riket, (detta representeras av den streckade linjen 1971–1980 i figuren),

dels de yrkesverksamhetstal som behövs för att tillgången på arbetskraft inom resp riksområde skall kunna överensstämma med de skilda nedbrytningsalternativens efterfrågan (detta utmärks i figuren med symbolerna I och II, där balans enligt trendalternativet anges till vänster om linjen för år 1980 och strukturalternativet till höger om samma linje).

Teckenförklaring

%



3.4.2 Stockholms län

Den totala sysselsättningen i Stockholms län ökade under perioden 1966–1970 med ca 55 000 personer. I länsplanering 1974 kalkylerar länsstyrelsen med en ökning på 15 000 sysselsatta för hela perioden 1971–1980. Som framgår av *fig 3:8* ligger sysselsättningen redan år 1974 i stort sett på denna nivå.

Den nedbrutna långtidsutredningens alt II pekar mot en sysselsättning som med ca 10 000 personer överskrider alt I. Vid det sk strukturalternativet – där man alltså låtit industrins fördelning år 1973 vara vägledande vid den regionala nedbrytningen – skulle länet få en total sysselsättning varierande mellan 760 000 och 770 000 personer¹. Det

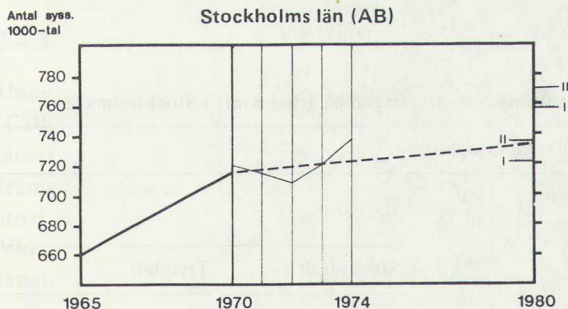


Fig 3:8 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i Stockholms län

¹ Skillnaden mellan struktur- och trendalternativen förklaras kortfattat i avsnitt 3.2.3.

högre talet gäller långtidsutredningens alternativ II, dvs det alternativ där den privata konsumtionen skulle tillväxa med ca 2 % per år och alltså den offentliga sektorn skulle expandera förhållandevis snabbt.

Vid det s k trendalternativet – där alltså den omfördelning av industrisysselsättning bort från Stockholms län som skedde under perioden 1969–1973 antas fortsätta under resten av 1970-talet – skulle länet få en avsevärt mycket mindre totalsysselsättning. Som framgår av *fig 3:8* skulle vid denna nedbrytningsmetod sysselsättningen enligt långtidsutredningens alternativ I ligga något under länsplaneringens prognos. Utvecklingen under perioden 1971–1974 synes markera att länsplaneringens prognos ger ett alltför litet antal sysselsatta. Detta skulle i så fall också gälla det s k trendalternativet. Som anges i *tab 3:4* ligger den beräknade sysselsättningen enligt denna nedbrytningsmetod lika högt – enligt alt II – eller lägre – enligt alt I – än länsplaneringens prognos.

Tillgången på arbetskraft i Stockholms län skulle enligt den grova regionala nedbrytning som gjorts av långtidsutredningens kalkyl uppgå till 747 000 personer år 1980. Detta skulle vid trendalternativet ge ett underskott på mellan 25 000 och 13 000 arbetstillfällen. Om i stället strukturalternativet förverkligas skulle länet ha mellan 11 000 och 23 000 arbetstillfällen "för mycket" i förhållande till den tillgång på arbetskraft som kan beräknas på grundval av den framskrivna befolkningen.

Det är enligt uppgifterna i *tab 3.4* valet av nedbrytningsmetod som spelar störst roll för balanssituationen. Avgörande för en bedömning av vilken av de två nedbrytningsmetoderna som bäst beskriver utvecklingen fram till år 1980 är om den tidigare iakttagna tendensen i länet till en relativt sett minskad industrisysselsättning kommer att fortsätta. Som redan påpekats i avsnitt 3.2.3 steg under år 1974 industrisysselsättningen påtagligt i länet. Behovet av en ändrad industriutveckling i länet har vidare uppmärksamrats på central, regional och lokal nivå.

En rimlig bedömning bör mot denna bakgrund vara att utvecklingen kan närma sig det s k strukturalternativet, vilket bygger på en oförändrad andel av rikets industrisysselsättning. Detta skulle i stort sett ge en obalans som överensstämmer med den som anges i länsstyrelsens prognos.

Tab 3:4 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i Stockholms län

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75			
			Strukturalt.		Trendalt.	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång	715	720	747	747	747	747
Efterfrågan		732	758	770	722	734
Differens		- 12	- 11	- 23	+ 25	+ 13

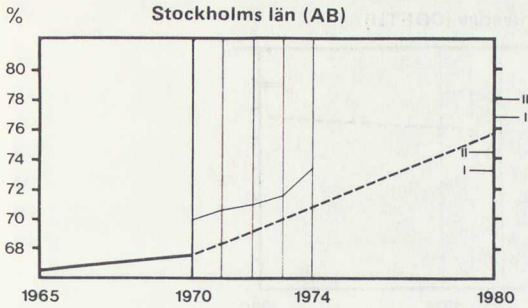


Fig 3:9 Balansskapande yrkesverksamhetstal i Stockholms län

Det bör, som redan påpekats, vid bedömningen av obalansen observeras att denna kan lösas genom inflyttning, höjda yrkesverksamhetstal och genom inpendling. För Stockholms län uppgick nettoinpendlingen år 1970 till ca 15 000 sysselsatta och beräknas av länsstyrelsen till ca 18 000 år 1980. Nästan hela den överskjutande efterfrågan av arbetskraft skulle alltså kunna lösas genom inpendling.

En utjämning genom ökade yrkesverksamhetstal är också möjlig. För att antyda storleken av de förändringar i yrkesverksamhetstalen som skulle behövas för att helt eliminera de angivna obalanserna, anges i *fig 3:9* dessa yrkesverksamhetstal relaterade till det tal som är en regional nedbrytning av långtidsutredningens bedömning av yrkesverksamhetens utveckling i riket.

Yrkesverksamhetstalens utveckling under perioden 1971–1974 sammanfaller väl med den utveckling som antas i den nedbrutna långtidsutredningen. De nivåer för sk balansskapande yrkesverksamhetstal, som är markerade i *fig 3:9*, avviker förhållandevis lite ifrån den nivå som antas i nedbrytningen. Med en höjning av andelen yrkesverksamma med två procentenheter skulle i stort sett hela den i strukturalternativet beräknade överskjutande efterfrågan kunna tillgodoses av regionens egen arbetskraft. Härvid bör dock uppmärksammas att yrkesverksamheten redan enligt den i nedbrytningen antagna utvecklingen ligger mycket högt.

3.4.3 Östra Mellansverige

Under perioden 1966–1970 ökade sysselsättningen i östra Mellansverige (CDEU) med ca 15 000 personer och för hela perioden 1971–1980 har länsstyrelserna tillsammans räknat med en motsvarande ökning. Som framgår av *fig 3:10* synes den totala sysselsättningen fram till år 1974 i stort sett följa länsstyrelsernas prognoser.

Vid användandet av det sk trendalternativet vid nedbrytningen av långtidsutredningen erhålls en totalsysselsättning som överstiger länsplaneringens med ca 20 000 personer. I det fall omfördelningen av industri bort från riksområdet upphör, når man i strukturalternativet ca 40 000 fler sysselsatta än länsplaneringen¹.

¹ Trend- och strukturalternativen presenteras kortfattat i avsnitt 3.2.3.

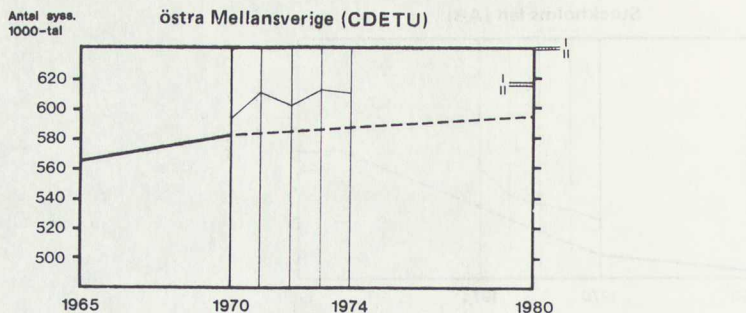


Fig 3:10 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i östra Mellansverige

Den föregående näringsgrensvisa genomgången (avsnitt 3.2) har visat att utvecklingen i riksområdet knappast kan förmodas nå upp till strukturalternativets 640 000 sysselsatta. För en sådan slutsats talar också den ganska dämpade totala sysselsättningsutvecklingen under perioden 1971–1974. To m tredje kvartalet 1975 har dock sysselsättningen ökat påtagligt inom riksområdet.

Även tillgången på arbetskraft ökar enligt den nedbrytning av långtidsutredningen som gjorts i förhållande till länsplaneringen. Som framgår av *tab 3:5* skulle denna ökade tillgång på arbetskraft – som förutsätter en med riket i övrigt parallell ökning av yrkesverksamheten – enligt trendalternativet kunna resultera i ett överskott på arbetskraft med mellan 15 000 och 20 000 sysselsatta. Om efterfrågan på arbetskraft i stället skulle ansluta till det s k strukturalternativet skulle tillgången på arbetskraft kunna bli något för liten i förhållande till efterfrågan. Det bör noteras att skillnaden mellan alt I och II är förhållandevis liten.

Som tidigare påpekats finns det inte skäl att anta att efterfrågan i riksområdet kan nå upp till strukturalternativets nivå. Riksområdet skulle därvid kunna få en i stort sett utjämnad balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. Då bör emellertid observeras att nettoutpendlingen – främst till Stockholms län – av länsstyrelserna beräknats uppgå

Tab 3:5 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i östra Mellansverige

	10 000-tal sysselsatta					
	1970	1980		Trendalt		
		Lpl 74	LU 75	Strukturalt		
				alt I	alt II	
Tillgång		601	633	633	633	
Efterfrågan	582	594	641	639	616	614
Differens		+ 7	- 8	- 6	+ 17	+ 19

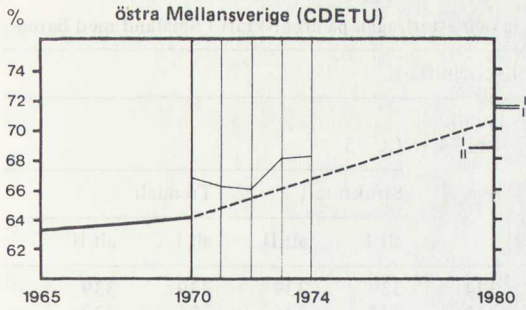


Fig 3:11 Balansskapande yrkesverksamhetstal i östra Mellansverige (CDETU)

till ca 18 000 sysselsatta år 1980, vilket kan leda till ett visst inflytningsbehov.

De skilda alternativens obalanser kan även lösas genom ökade eller minskade yrkesverksamhetstal. I fig 3:11 anges hur mycket det antagna yrkesverksamhetstalet skulle behöva ändras för att kunna motsvara den enligt de skilda alternativen beräknade efterfrågan på arbetskraft. Det framgår därvid tydligt att frågan om obalans eller inte beror på förhållandevis marginella variationer i yrkesverksamhetstalen. Som framgår av figuren har utvecklingen under perioden 1971–1974 anslutit förhållandevis väl till den i nedbrytningen antagna utvecklingen för 1970-talet.

3.4.4 Småland med öarna

I riksområdet Småland med öarna (FGHI) ökade sysselsättningen med endast 4 000 personer under perioden 1966–1970. Länsplaneringens prognoser anger för hela perioden 1971–1980 en ökning med 6 000 personer. Som framgår av fig 3:12 synes sysselsättningen under den nu förflutna delen av prognosperioden ha minskat. Sysselsättningen har ej heller, i motsats till förhållandet i de flesta andra riksområden, ökat under den nu överblickbara delen år 1975.

Av fig 3:12 framgår vidare att skillnaden mellan den nedbrutna långtidsutredningens alt I och II är mycket obetydlig. Valet av

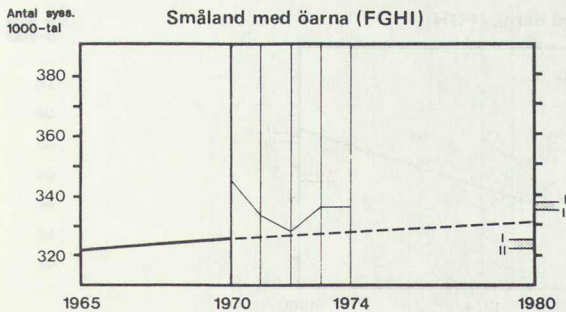


Fig 3:12 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i Småland med öarna (FGHI)

Tab 3:6 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i Småland med öarna

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75		Trendalt	
			Strukturalt		Trendalt	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		324	339	339	339	339
Efterfrågan	325	331	337	335	324	322
Differens	-	- 7	+ 2	+ 4	+ 15	+ 17

nedbrytningsmetod medför stora skillnader. Det s k trendalternativet – dvs en fortsatt omfördelning av industrissysselsättningen – utgör med något mer än 320 000 sysselsatta det lägre alternativet. Detta anger inemot 10 000 sysselsatta färre än länsplaneringens prognos. Av den näringsgrensvisa genomgången i avsnitt 3.2 framgår att sysselsättningen sannolikt inte helt kommer att nå den av länsstyrelserna uppgivna prognosen.

Tillgången på arbetskraft blir med de använda beräkningsmetoderna högre än vad som beräknats i länsplaneringen. Av *tab 3:6* framgår att tillgång och efterfrågan på arbetskraft i stort sett skulle väga jämnt i det s k strukturalternativet medan det skulle kunna bli ett utbudsöverskott på ca 15 000 personer i trendalternativet.

En sannolik prognos för sysselsättningen i riksområdet förefaller ligga mellan länsplaneringens och trendalternativets uppgifter. Överskottet på arbetskraft skulle därvid, med utgångspunkt i de vid nedbrytningen gjorda antagandena om en riksgenomsnittlig utveckling av yrkesverksamheten, kunna uppgå till ca 10 000 personer.

I *fig 3:13* anges hur mycket yrkesverksamhetstalen skulle behöva ändras för att de registrerade obalanserna helt skulle undanröjas. Minskningen av yrkesverksamheten skulle enligt trendalternativet behöva bli förhållandevis betydande. Det förefaller därför inte troligt att

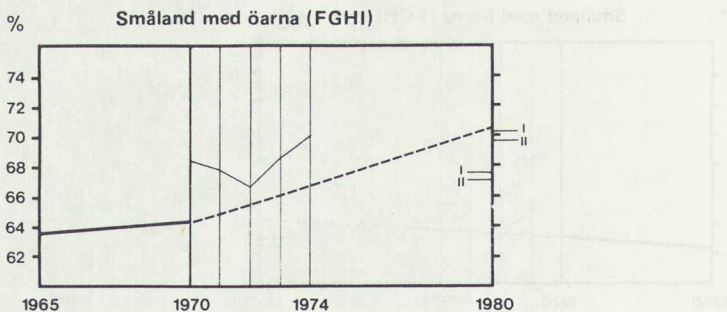


Fig 3:13 Balansskapande yrkesverksamhetstal i Småland med öarna (FGHI)

differensen mellan tillgång och efterfrågan kan lösas genom förändringar i yrkesverksamheten. Yrkesverksamhetstalen har, som framgår av figuren, under perioden 1971–1974 utvecklats parallellt med vad som antagits för hela 1970-talet. Om denna utveckling fortsätter kan en viss utflyttning från riksområdet bli aktuell.

3.4.5 Sydsverige

Sysselsättningen ökade i Sydsverige (KLM) under perioden 1966–1970 med ca 14 000 personer. Länsplaneringens prognos anger för perioden 1971–1980 en i stort sett lika stor ökning. Som framgår av *fig 3:14* har utvecklingen, främst under år 1974, fört upp sysselsättningen på en nivå väl över länsstyrelsernas prognoser.

Av *fig 3:14* framgår också att den nedbrutna långtidsutredningens skilda alternativ ligger väl samlade kring länsplaneringens prognos. Den mycket starka ökningen av sysselsättningen under högkonjunkturåret 1974 bringade upp sysselsättningen ca 20 000 personer över länsplaneringens prognos. Avgörande för ställningstagandet till prognosutfallet år 1980 blir delvis frågan om 1974 års uppgång var ett engångsfenomen eller om den uppnådda nivån kan bibehållas. Analys av utvecklingen under år 1975 visar att sysselsättningen fortsatt öka fram t o m tredje kvartalet.

Det finns av dessa skäl anledning anta att sysselsättningen år 1980 i varje fall bör kunna bibehållas på 1974/1975 års nivå och därmed påtagligt överstiga både länsstyrelsernas och nedbrytningens uppgifter för år 1980.

Den nedbrutna långtidsutredningen ger i Sydsverige på tillgångssidan en mycket kraftig ökning i förhållande till de tillgångsberäkningar som gjorts i länsplaneringens prognoser. Det är främst *länsstyrelsen i Malmöhus län* som gjort antaganden om förhållandevis små ökningar av yrkesverksamheten för kvinnor. Som framgår av *tab 3:7* ger jämförelserna mellan den beräknade tillgången på arbetskraft och efterfrågan i den nedbrutna långtidsutredningens skilda alternativ ett överskott på arbetskraft som uppgår till mellan 13 000 och 22 000 personer. Då det finns anledning att höja den beräknade efterfrågan över den i de skilda nedbrytningsalternativen angivna nivån bör den inregistrerade obalansen kunna bli relativt liten.

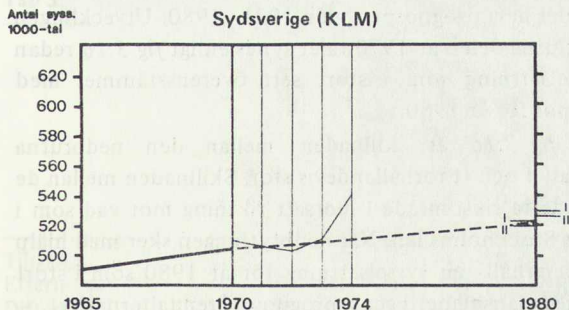


Fig 3:14 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i Sydsverige (KLM)

Tab 3:7 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i Sydsverige

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75			
			Strukturalt		Trendalt	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		499	541	541	541	541
Efterfrågan	504	520	529	526	523	519
Differens	–	– 21	+ 12	+ 15	+ 18	+ 22

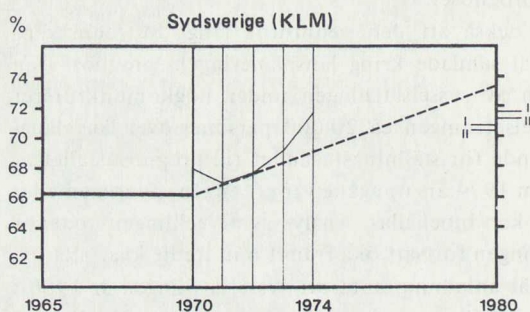


Fig 3:15 Balansskapande yrkesverksamhetstal i Sydsverige (KLM)

Som framgår av fig 3:15 synes yrkesverksamhetstalen ha utvecklats förhållandevis snabbt under perioden 1971–1974. Yrkesverksamheten i riksområdet har därigenom i stort sett nått den nivå som kan skapa en tillgång på arbetskraft av samma storlek som den i nedbrytningen beräknade efterfrågan. Då det knappast är sannolikt att yrkesverksamhetstalen helt upphör att öka förefaller en viss utflyttning trolig om efterfrågan utvecklas i enlighet med den nedbrutna långtidsutredningen.

3.4.6 Västsverige

I Västsverige (NOPR) ökade sysselsättningen under perioden 1966–1970 med ca 10 000 personer. Länsplaneringen anger en ökning på mer än 20 000 sysselsatta under hela prognosperioden 1971–1980. Utvecklingen under den hittills förflutna delen av 1970-talet synes enligt fig 3:16 redan ha gett en totalsysselsättning som i stort sett överensstämmer med länsplaneringens prognos för år 1980.

Som framgår av fig 3:16 är skillnaden mellan den nedbrutna långtidsutredningens alt I och II förhållandevis stor. Skillnaden mellan de två alternativen går i detta riksområde i motsatt riktning mot vad som i avsnitt 3.4.2 anges för Stockholms län. När nedbrytningen sker med hjälp av strukturalternativet erhålls en sysselsättning för år 1980 som i stort sett sammanfaller med länsplaneringens prognos. Trendalternativet – vilket alltså förutsätter att riksområdet ökar sin andel av industrisyssel-

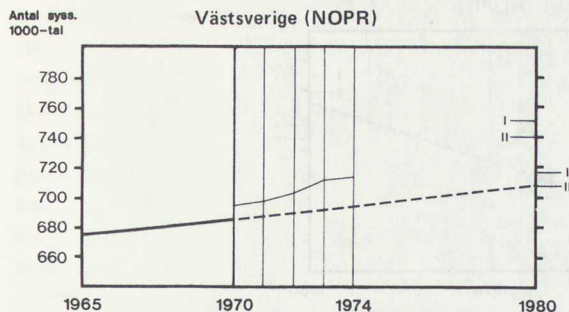


Fig 3:16 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i Västsvrige (NOPR)

sättningen något – ger däremot en sysselsättning som överstiger länsplaneringens uppgifter med nära 40 000 personer. Av den näringsgrensvisa genomgången i det föregående, framgår att det inte finns anledning att göra mera betydande avvikelser från länsplaneringens prognos. Den fram till år 1974 inträffade ökningen av sysselsättningen samt fortsatt positiva tendenser för år 1975 talar dock för en något höjd nivå, dock inte i jämbredd med trendalternativet.

Tillgången på arbetskraft i riksområdet har, liksom för övriga riksområden, beräknats med utgångspunkt ifrån ett antagande om en likartad utveckling i samtliga delar av landet fram till år 1980. För Västsvrige ger detta en mycket kraftig höjning av antalet arbetssökande under 1970-talet. Av *tab 3:8* framgår att det främst är valet av nedbrytningsmetod som påverkar balanssituationen. Vid bibehållen andel av industrissysselsättningen skulle överskottet på arbetssökande uppgå till mellan 15 000 och 25 000 personer, medan trendalternativet ger ett underskott på mellan 8 000 och 18 000 personer. Då sysselsättningen synes kunna komma att ligga mellan de två nedbrytningsalternativen bör obalansen kunna bli förhållandevis liten.

Då man bör kunna räkna med en efterfrågan på arbetskraft som överstiger länsplaneringens prognoser bör riksområdets obalans kunna bli relativt obetydlig. Av *fig 3:17* framgår att yrkesverksamhetstalen under perioden 1971–1974 utvecklats i stort sett i enlighet med de antaganden

Tab 3:8 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i Västsvrige

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75		Trendalt	
			Strukturalt			
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		684	732	732	732	732
Efterfrågan	685	708	717	708	750	740
Differens		- 24	+ 15	+ 24	- 18	- 8

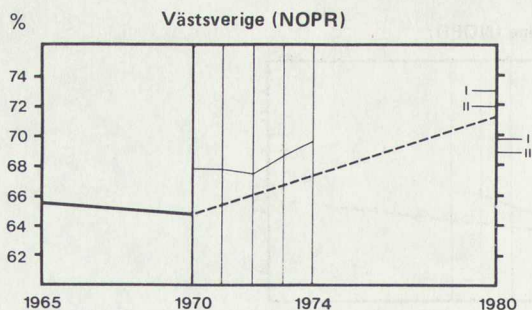


Fig 3:17 Balansskapande yrkesverksamhetstal i Västsverige (NOPR)

som gjorts i nedbrytningen. De yrkesverksamhetstal som skulle kunna skapa balans enligt strukturalternativet förutsätter därför en påskyndad höjning av yrkesverksamhetstalen.

3.4.7 Norra Mellansverige

Antalet sysselsatta minskade i norra Mellansverige (SWX) under andra hälften av 1960-talet. Minskningen uppgick under 5-årsperioden till ca 15 000 personer. Länsplaneringens prognoser anger för perioden 1971–1980 en i stort sett oförändrad sysselsättning. Som framgår av fig 3:18 ansluter den hittillsvarande utvecklingen ganska väl till länsstyrelsernas prognoser. Den snabba uppgången mellan år 1973 och år 1974 synes enligt uppgifter för tredje kvartalet 1975 ha fortsatt också under detta år.

Den regionalt nedbrutna långtidsutredningen anger för år 1980 – enligt alla alternativ – en avsevärt mycket högre sysselsättning än länsplaneringen. Skillnaden uppgår till ca 30 000 sysselsatta. Av den näringsgrensvisa genomgången i avsnitt 3.2 framgår att den nedbrutna långtidsutredningen ger högre värden än länsplaneringen inom nästan samtliga näringsgrenar. Den största avvikelserna finns inom offentliga tjänster med ca 10 000 sysselsatta men också för jord- och skogsbruk samt industri ligger den regionalt nedbrutna långtidsutredningen över länsplaneringens bedömningar, i båda fallen med ca 5 000 arbetstillfällen. Vad

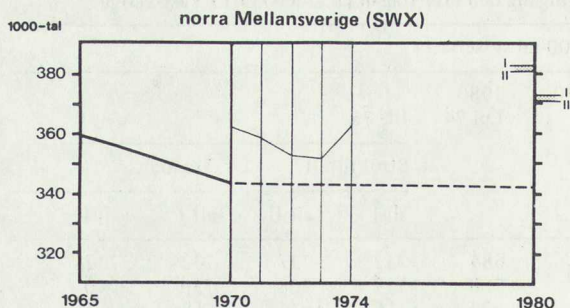


Fig 3:18 Sysselsättningsutveckling 1965–1980 i norra Mellansverige (SWX)

beträffar sysselsättningen i offentliga tjänster bör observeras att de i riksområdet ingående länen alla mottar en förhållandevis stor del av den omlokaliserade centrala statliga förvaltningen. Detta sysselsättningstillskott utgör i nedbrytningsmodellen en sk bassysselsättning som får kranseffekter för övrig sysselsättning. Den i nedbrytningen beräknade positiva utvecklingen inom industrisektorn beror även på att riksområdet har en förhållandevis stor sysselsättning inom branscher med en, enligt långtidsutredningens bedömningar, väl hävdad utveckling. Häri ingår flera branscher av stor betydelse för exporten.

Det finns av här redovisade skäl anledning anta att utvecklingen under resterande del av 1970-talet kommer att förlöpa mera positivt än vad som antas i länsstyrelsernas prognoser.

Tillgången på arbetskraft år 1980 kommer enligt de grova antaganden som gjorts i den nedbrutna långtidsutredningen att överskrida 1970 års nivå med nästan 15 000 personer. Detta innebär också en höjning av utöver den nivå länsstyrelserna beräknat. Framför allt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* har antagit en förhållandevis låg andel sysselsatta kvinnor. Av *tab 3:9* framgår att den beräknade tillgången på arbetskraft inte räcker till för efterfrågan enligt den nedbrutna långtidsutredningens skilda alternativ. Då det knappast förefaller troligt att efterfrågan helt når trendalternativets nivå bör obalansen snarare ansluta till den som anges för strukturalternativet.

De i *tab 3:9* redovisade obalanserna är i förhållande till riksområdets storlek förhållandevis stora. Som påpekats i avsnitt 3.4.1 kan sådana

Tab 3:9 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i norra Mellansverige

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75			
			Strukturalt		Trendalt	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		344	357	357	357	357
Efterfrågan	344	342	373	371	382	381
Differens		+ 2	- 16	- 14	- 25	- 24

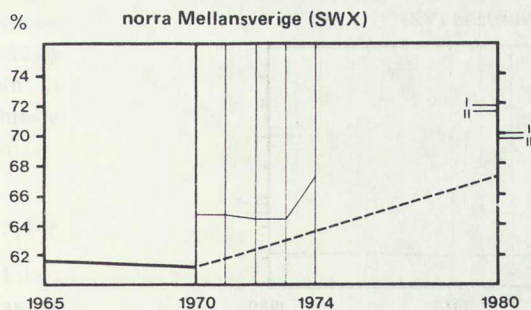


Fig 3:19 Balansskapande yrkesverksamhetstal i norra Mellansverige (SWX)

obalanser rättas till på flera olika sätt. Av *fig 3:19* framgår att man genom en med ca två procentenheter ökad förvärvsfrekvens skulle kunna öka tillgången på arbetskraft så mycket som behövs för att efterfrågan enligt strukturalternativet skall kunna mötas utan någon nettoinflyttning. Som framgår av figuren ansluter utvecklingen av andelen förvärvsarbetande under perioden 1971–1974 väl till vad som i nedbrytningen antagits för hela 1970-talet.

3.4.8 Mellersta Norrland

Den totala sysselsättningen minskade i mellersta Norrland (YZ) under perioden 1966–1970 med ca 15 000 personer. Detta är relativt sett en större minskning än den som riksområdet norra Mellansverige inregistrerade under samma period. I länsplaneringens prognoser förutses en stabiliserad efterfrågan under 1970-talet. Av *fig 3:20* framgår att den hittillsvarande utvecklingen snarast pekar mot en viss ökning av den totala sysselsättningen.

Den regionalt nedbrutna långtidsutredningen anger en större sysselsättning år 1980 än länsplaneringen. Som framgår av *fig 3:20* skulle sysselsättningen år 1980 enligt det sk trendalternativet överstiga länsplaneringens prognoser med ca 20 000 sysselsatta, medan strukturalternativet endast överstiger länsplaneringens prognoser med ca 5 000 sysselsatta. Skillnaden mellan den nedbrutna långtidsutredningens alt I och II är liten.

Av den näringsgrensvisa genomgången i avsnitt 3.2 framgår att det är främst industrin och offentliga tjänster som svarar för den, enligt trendalternativet, stora tillväxten i efterfrågan. För industrisektorn bekräftas denna bedömning av den hittillsvarande utvecklingen och för den offentliga sektorn spelar den planerade omlokaliseringen av central statlig förvaltning en viss roll för kalkylresultatet.

Det synes av här redovisade skäl rimligt att göra bedömningen att sysselsättningen år 1980 kan komma att överskrida den av länsstyrelserna beräknade nivån. Det finns ännu inga tecken på att trendalternativets höga nivå skulle uppnås.

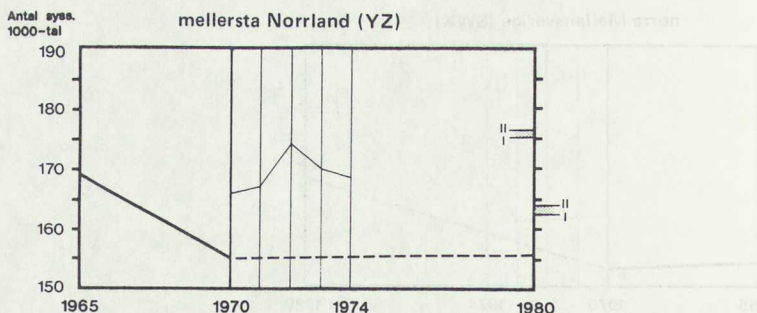


Fig 3:20 Sysselsättningsutveckling 1966–1980 i mellersta Norrland (YZ)

Tab 3:10 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i mellersta Norrland

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75			
			Strukturalt		Trendalt	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		156	163	163	163	163
Efterfrågan	156	156	163	164	175	176
Differens		0	0	- 1	- 12	- 13

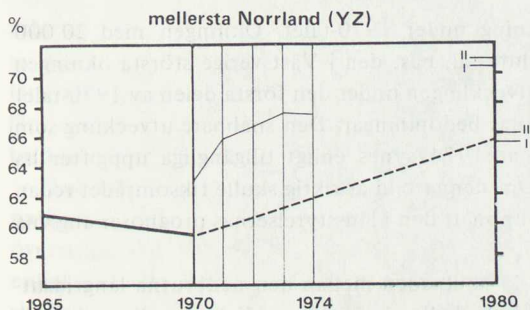


Fig 3:21 Balansskapande yrkesverksamhetstal i mellersta Norrland (YZ)

Den beräkning över tillgången på arbetskraft år 1980 som redovisas i tab 3:10 anger för mellersta Norrland en ökning med 7 000 sysselsatta i förhållande till år 1970. För det s k strukturalternativet – vilket innebär att den pågående omfördelningen av industri till förmån för riksområdet skulle upphöra – skulle denna tillgång på arbetskraft betyda en i stort sett balanserad arbetsmarknad. Om trendalternativet förverkligas fullt ut skulle efterfrågan överstiga tillgången med mer än 10 000 sysselsatta.

Av fig 3:21 framgår att nästan hälften av obalansen enligt trendalternativet skulle kunna elimineras genom en höjning av den beräknade yrkesverksamhetsgraden år 1980 med två procentenheter. Då diagrammet anger en förhållandevis snabb utveckling under perioden 1971–1974 synes möjligheten för en sådan utveckling vara ganska stor. Även efter en sådan höjning skulle riksområdet ha betydligt lägre yrkesverksamhetstal än övriga landet. Den spridda regionala strukturens betydelse som ett hinder för främst kvinnornas förvärvsmöjligheter bör dock uppmärksammas.

3.4.9 Övre Norrland

Liksom i de två andra riksområden, som helt eller till större delen berörs av stödområdet, minskade sysselsättningen i övre Norrland (AC, BD) under slutet av 1960-talet. I länsplaneringens prognos förutses en

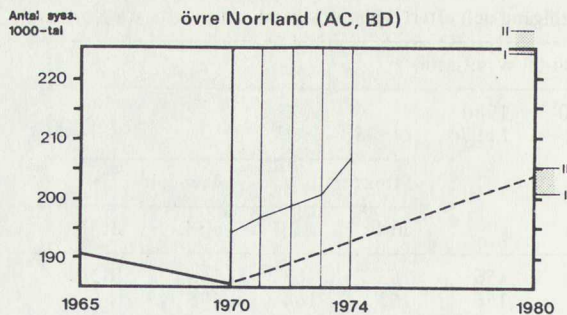


Fig 3:22 Sysselsättningsutveckling 1966-1980 i övre Norrland (AC, BD)

påtagligt ökad sysselsättning under 1970-talet. Ökningen med 20 000 personer är, även i absoluta tal, näst den i Västsverige största ökningen för något riksområde. Utvecklingen under den första delen av 1970-talet synes styrka länsstyrelsernas bedömningar. Den snabbare utveckling som i fig 3:22 markeras för år 1974 synes enligt tillgängliga uppgifter ha fortsatt under år 1975. Om denna bild är riktig skulle riksområdet redan under år 1975 nästan ha uppnått den i länsstyrelsernas prognoser angivna nivån.

Som framgår av fig 3:22 är skillnaden mellan den nedbrutna långtidsutredningens alt I och II förhållandevis liten. Valet mellan de två nedbrytningsmetoderna ger däremot stora skillnader. Strukturalternativet sammanfaller i stort sett med länsplaneringens prognos medan trendalternativet ger en totalsysselsättning år 1980 som överstiger länsplaneringens prognos med mer än 20 000 sysselsatta. Detta alternativ för nedbrytningen förutsätter en fortsatt omfördelning av sysselsättningen inom industri till riksområdet och beaktar de beslutade investeringarna inom järn- och stålindustrin.

Den mycket stora sysselsättningsökningen inom riksområdet enligt trendalternativet bygger på ett antagande för utvecklingen inom industrin som ger en lika snabb tillväxt inom industrisektorn som länsplaneringens prognos. Detta leder med de metoder som används i nedbrytningen till en förhållandevis starkare tillväxt inom främst offentliga tjänster, varuhandel och samfärdslösning än vad som antagits i länsstyrelsernas prognoser. Vid diskussionen i den näringsgrensvisa genomgången i avsnitt 3.2 görs bedömningen att de offentliga tjänsterna i detta riksområde redan har en förhållandevis stor andel av den totala sysselsättningen, varför de troligen inte kommer att nå den nivå som beräknats i nedbrytningen. Vidare observeras att sysselsättningen inom byggnadsverksamhet sannolikt kommer att få svårt att uppnå den i nedbrytningen angivna nivån.

Det finns å andra sidan skäl att anta en något större sysselsättning inom industrisektorn än vad som anges i både länsplaneringens prognoser och i nedbrytningens trendalternativ. Bl a av detta skäl är det möjligt att den totala efterfrågan kommer att överstiga länsplaneringens nivå och närma sig vad som i fig 3:22 anges för trendalternativet.

Enligt den regionalt nedbrutna långtidsutredningen skulle tillgången på

Tab 3:11 Balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft i övre Norrland

	1 000-tal sysselsatta					
	1970	1980 Lpl 74	LU 75			
			Strukturalt		Trendalt	
			alt I	alt II	alt I	alt II
Tillgång		203	205	205	205	205
Efterfrågan	186	204	201	205	224	228
Differens		- 1	+ 4	0	- 19	- 23

arbetskraft öka med ca 20 000 personer från 1970 års nivå. Som framgår av *tab 3:11* överensstämmer denna ökning i stort sett med den i länsplaneringen beräknade. Det är främst antagandena för Västerbottens län, om en kraftig ökning av yrkesverksamhetstalen för kvinnor, som har bringat upp länsplaneringens värden till denna höga nivå.

Den kraftigt ökade tillgången på arbetskraft motsvaras i strukturalternativet i stort sett av den beräknade efterfrågan. Enligt trendalternativet överstiger efterfrågan utbudet med ca 20 000 sysselsatta. Då efterfrågan, enligt vad som ovan anförts, knappast helt når detta senare alternativ, skulle obalansen inte fullt ut uppgå till detta tal.

I *fig 3:23* visas hur den inregistrerade obalansen kan minska genom att yrkesverksamhetstalen ökas mer än vad som kalkyleras med i den nedbrutna långtidsutredningen. Utvecklingen under perioden 1971–1974 synes antyda att nedbrytningens yrkesverksamhetstal är på väg att uppnås. En ytterligare höjning med t ex två procentenheter borde därför vara möjlig att uppnå. Obalansen enligt trendalternativet skulle därvid minska med ca en tredjedel. Riksområdet skulle – på grund av de låga värdena i utgångsläget – även efter en sådan höjning ha yrkesverksamhetstal som understiger riksgenomsnittet med ca åtta procentenheter.

Sammanfattningsvis bör riksområdet på grund av att, dels efterfrågan knappast når upp till trendalternativets nivå, dels på grund av de stora

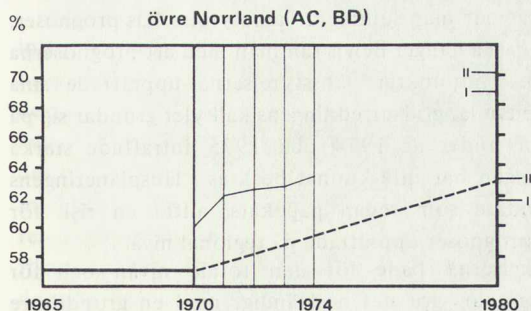


Fig 3:23 Balansskapande yrkesverksamhetstal i övre Norrland (AC, BD)

outnyttjade arbetskraftstillgångarna i främst Norrbottens län, kunna minska den redovisade obalansen. Det synes dock kvarstå ett behov av en förhållandevis omfattande nettoinflyttning.

3.5 Sammanfattande synpunkter

Avstämningen av länsplaneringens prognoser mot 1975 års långtidsutredning gör det möjligt att undersöka i vad mån länsstyrelsernas bedömningar, sammanfattade till riksnivå, stämmer med olika alternativ för den ekonomiska utvecklingen i landet i dess helhet. Vidare är det möjligt att genom nedbrytning av långtidsutredningen till regional nivå bedöma effekterna för skilda landsdelar av de olika alternativ som långtidsutredningen arbetar med.

Det finns i regionalt upprättade prognoser av länsplaneringens typ ingen garanti för att de skilda bedömningarna efter summering stämmer med bedömningar för riktsutvecklingen. Det finns på samma sätt vid nedbrytningen av centralt gjorda prognoser en risk att dessa prognoser inte stämmer med de regionala förutsättningarna.

Denna osäkerhet gör det svårt att dra säkra slutsatser vad beträffar de restriktioner för den regionala utvecklingen som ligger i den ekonomiska politikens inriktning och omvänt vad beträffar regionalt betingade begränsningar för fullföljandet av den nationella ekonomiska politiken. Slutsatserna, som dras i detta sammanhang, måste därför omgärdas med långt gående reservationer. Detta gäller vid den regionala nedbrytningen främst *sysselsättningens nivå*. Däremot bör det vara möjligt att med större säkerhet dra slutsatser om den *riktning* i vilken den regionala utvecklingen förändras vid skilda nationella alternativ.

Avstämningen på central nivå visar, att avvikelserna mellan länsplaneringens prognoser och långtidsutredningens kalkyler nu är mindre än vid tidigare planeringsomgångar. De skillnader som nu föreligger, är främst koncentrerade till industrisektorn och den offentliga sektorn särskilt då jämförelser görs med långtidsutredningens alt II. I länsplaneringens bedömningar för år 1980 räknar man med en högre sysselsättning för industrin och en väsentligt lägre sysselsättning inom offentlig sektor än vad långtidsutredningen gör. Långtidsutredningen räknar vidare med att den totala sysselsättningen kommer att ligga ca 100 000 arbetstillfällen högre än vad som framgår när man summerar länsstyrelsernas prognoser. Skillnaderna i bedömningarna hänger delvis samman med att prognoserna har upprättats vid olika tidpunkter, länsstyrelserna upprättade sina prognoser våren 1974 medan långtidsutredningens kalkyler grundar sig på läget hösten 1975. Den under år 1974 och 1975 inträffade starka ökningen av sysselsättningen har inte kunnat beaktas i länsplaneringens prognoser. Det finns vidare som redan påpekats, alltid en risk för bristande konsistens vid prognoser upprättade på regional nivå.

De registrerade avvikelserna både för den totala nivån och för fördelningen på näringsgrenar, gör det nödvändigt med en grundligare revision på hösten 1976 av länsplaneringens prognossiffror än i de

följande årsvisa revisionerna.

Den regionalt nedbrutna långtidsutredningen synes bekräfta de senaste årens tendens till en stabilare sysselsättning inom stödområdet. Det är samma bild, som framkommer i länsstyrelsens prognoser. De skilda alternativen i långtidsutredningen bekräftar också för storstadsområdena tendensen till bättre balans jämfört med 1960-talet.

Långtidsutredningen arbetar som redan nämnts med fyra alternativ. I denna avstämning har endast alternativen I och II använts. I alt I förutsätts den privata konsumtionen öka med 3 % per år under perioden 1975–1980 och i alt II med 2 % per år. I övrigt är de två alternativen jämförbara vad beträffar förutsättningarna för bl a bytesbalansens och arbetstidens utveckling. I sysselsättningstermer skiljer sig alternativen åt vad beträffar dels offentliga tjänster, som i det senare alternativet skulle få ca 70 000 fler sysselsatta, dels industrisektorn som i folkräknings-termer skall få ca 50 000 fler sysselsatta i alt I än i alt II.

I den regionala nedbrytningen ger de två alternativen i stort sett likartade resultat. Större avvikelser föreligger endast vad beträffar Stockholms län och riksområdet Västsverige. I Stockholms län skulle skillnaden mellan de båda alternativen uppgå till något mer än 10 000 arbetstillfällen, medan skillnaden i Västsverige skulle uppgå till något mindre än 10 000 arbetstillfällen. Att variationerna i den offentliga sektorns sysselsättning inte får så kraftiga genomslag i regionala differenser beror på att det är främst den kommunala sektorn som förutses variera mellan de två alternativen och denna har en relativt jämn regional fördelning.

Den nedbrytning av sysselsättningsutvecklingen enligt 1975 års långtidsutredning som redovisas ovan är behäftad med betydande osäkerhet. Olika metoder ger skilda resultat. Det bör dock vara möjligt att dra vissa allmänna slutsatser.

För riksområdena i sydöstra och södra Sverige förefaller nedbrytningen av långtidsutredningen ge en, jämfört med den beräknade tillgången på arbetskraft, något för liten efterfrågan. Den balanssituation på arbetsmarknaden som framkommer i beräkningarna skiftar dock något med val av nedbrytningsmetod. Den nedbrytning av långtidsutredningen som baseras på tidigare trender för industrins lokalisering ger en förhållandevis svag efterfrågeutveckling medan ett bibehållande av 1973 års fördelning ger en mera utjämnad bild.

För riksområdet Västsverige samt riksområdena inom stödområdet innebär nedbrytningen av långtidsutredningen en snabb sysselsättningsökning. Eftersom utvecklingen under 1970-talets första hälft inneburit att dessa regioner expanderat snabbare än landet i övrigt är detta ett naturligt resultat när man använder den nedbrytningsmetod som till stor del baserar sig på tidigare trender. Men även när man använder metoden med konstant hållen industristruktur för perioden 1973–1980 förefaller resultaten kvarstå, låt vara betydligt nedtonade. Den utveckling för dessa riksområden som anges av nedbrytningen enligt trendalternativet kan dock anses något mera sannolik än den som erhålls vid strukturalternativet. Den beräknade tillgången på arbetskraft täcker ej fullt ut efterfrågan

i dessa riksområden vid nedbrytningen enligt trendalternativet. Till stor del skulle ökade yrkesverksamhetstal kunna tillgodose efterfrågan. För skogslänen förefaller de redovisade tendenserna dock vara av en sådan styrka att det kan komma att kräva en viss nettoutflyttning, främst i övre Norrland, för att möta arbetskraftsbehovet.

Den bild av den regionala balansen som erhålls i den nedbrutna långtidsutredningen överensstämmer i grova drag med den som erhållits i länsplaneringen. Dock finns, som redan påpekats, vissa genomgående skillnader vad främst beträffar utvecklingen inom skogslänen och riksområdena i sydöstra och södra Sverige. Den omsvängning i utvecklingen som länsplaneringen markerar har ytterligare markerats. En väsentlig anledning till den mer expansiva bild för dessa riksområden som erhålls enligt långtidsutredningen är att man där förutsatt snabba ökningar för exportindustrierna, vilket har en klart positiv effekt på sysselsättningen i Västsverige och skogslänen. Skulle en sådan utveckling inte komma till stånd blir självfallet sysselsättningsutvecklingen i motsvarande mån påverkad.

Vid diskussionen av de obalanser som erhålls enligt den regionala nedbrytningen, har i avsnitt 3.4 prövats hur stora förändringar som behöver göras i yrkesverksamhetstalen, för att åstadkomma balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. I flera fall synes det möjligt att kalkylerade obalanser kan elimineras genom måttliga förändringar i yrkesverksamhetsgraden. Två reservationer bör dock göras. För det första kan ett ökat deltagande av kvinnor i arbetslivet i de mera glest befolkade delarna av landet bli svår att förverkliga på grund av bl a kommunikationshinder. En snabb ökning av den kvinnliga yrkesverksamhetsgraden kan därför lättast ske på de större lokala arbetsmarknaderna inom varje län, där valmöjligheterna är större och där också kommunikationerna är bättre. För det andra bör en reservation göras för möjligheterna att fortsätta att höja sysselsättningsgraden för kvinnorna i Stockholms län. Kalkylerna i länsplaneringen utförs med folk- och bostadsräkningens definitioner av sysselsatta. Härvid lämnas en stor del av de deltidssysselsatta, främst kvinnor, utanför beräkningarna. Om andelen deltidssysselsatta läggs till de yrkesverksamhetstal, som har antagits för Stockholms län, kommer yrkesverksamhetsgraden för kvinnor år 1980 att ligga strax under nivån för männen i länet. Detta innebär att ökningen av sysselsättningsgraden under 1980-talet inte kan fortsätta i samma takt som hittills. Samma förhållande kan komma att gälla även i vissa andra regioner främst i primära centra med redan nu goda sysselsättningsmöjligheter för kvinnor.

4 Individens krav på arbete

Sammanfattning

- Regeringen har markerat höjda ambitioner för sysselsättningspolitiken. Så skedde i direktiven till sysselsättningsutredningen. Regionalpolitiken har varit framgångsrik. Uppgiften blir nu att slå vakt om de uppnådda resultaten och ta sig an kvarstående problem så att regionalpolitiken kan spela sin roll i en aktiv sysselsättningspolitik.
- En sådan politik förutsätter en fortsatt god utveckling av den svenska ekonomin. Detta kräver fortsatta insatser för att öka effektiviteten i produktionen av varor och tjänster. Därvid måste man utnyttja de fördelar som tekniska framsteg, specialisering och stordrift kan ge. För att underlätta denna utveckling måste göras aktiva insatser inom närings-, regional- och arbetsmarknadspolitik.
- Den regionala sysselsättningen skapas genom de beslut som fattas på samhällspolitikens skilda områden. Den politiska beslutsprocessen får genom den regionalpolitiska planeringen information om de regionala konsekvenserna av skilda beslut.
- En god lokal arbetsmarknad bör kunna erbjuda människorna goda sysselsättningsmöjligheter och ge utrymme för val med hänsyn till yrkesinriktning och utbildning.
- En allt längre gående specialisering kännetecknar såväl produktion som arbetskraft. Även utbildningen är specialiserad. Det kan – i synnerhet på små lokala arbetsmarknader – vara svårt att utan flyttning para ihop arbete med arbetsökande.
- Svårigheterna att få rätt sorts arbete vid rätt tidpunkt ger upphov till omfattande bruttoflyttningar. Mellan lokala arbetsmarknader flyttar varje år ca 250 000 personer. Nettoflyttningen är jämförelsevis mycket mindre. Den stora bruttoflyttningen måste i ökad utsträckning beaktas i regionalpolitiken. För att människorna skall få ökade möjligheter att stanna kvar i sin hemtrakt bör utvecklas i varje län minst en stadsregion med spontan växtkraft.

- Planering för lokala arbetsmarknader måste ges ökad vikt. De måste utformas så att arbetstillfällena blir tillgängliga för alla. Från år 1970 till år 1974 ökade antalet förvärvsarbetande kvinnor med 130 000 eller med ca 10 %. Någon större utjämning mellan regioner har inte skett. Om Stockholmsregionens yrkesverksamhetstal för kvinnor skulle råda i hela landet skulle ytterligare 300 000 arbetstillfällen behövas.
- Den könsbunda fördelningen på yrke och näringsgrenar har inte förändrats i någon större grad under de senaste tio åren. Denna indelning i manliga och kvinnliga arbetsuppgifter begränsar människornas möjligheter att välja arbete på en lokal arbetsmarknad.
- Attityder till olika arbeten grundar sig ofta på en realistisk bedömning från individens sida av vad arbetet kan erbjuda i form av lön och arbetsmiljö. När de faktiska skillnaderna mellan arbetsuppgifter minskar bör därför yrkesvalet kunna ske friare och därmed möjligheterna öka till arbete inom olika lokala arbetsmarknader.

4.1 Regionalpolitik för sysselsättning och ekonomisk utveckling

4.1.1 *Regionalpolitikens grundläggande förutsättningar*

I prop 1972:111, bil 1 utvecklas avvägningen mellan den ekonomiska politikens olika mål mot en regionalpolitisk bakgrund. Där betonas att det är ökningen av våra ekonomiska resurser som har möjliggjort de materiella framstegen och den ökade sociala välfärden. Ekonomisk tillväxt är alltså ett medel att nå allmänna välfärdsmål. Endast en ekonomi som befinner sig i expansion kan ge utrymme för ökning av sysselsättningen i underförsörjda områden. Samtidigt kan den ekonomiska utvecklingen innebära risker för den regionala balansen. Ekonomisk tillväxt förutsätter, speciellt i ett land med Sveriges stora utlandsberoende, en fortsatt omvandling av samhället. Huvuddragen i en sådan utveckling kännetecknas av specialisering, utnyttjande av stordriftsfördelar ökad användning av teknisk utrustning m m. I 1972 års proposition betonas att Sverige, även bortsett från handelspolitiska integrationssträvanden, kommer att omfattas av en faktisk ekonomisk integration med andra länders näringsliv.

Specialisering och utveckling mot större anläggningar medför att företag eller branscher utvecklas i vissa delar av landet medan andra branscher och företag med sämre förutsättningar går tillbaka eller försvinner. I propositionen markeras att det är ett av regionalpolitikens mål att sörja för att de enskilda människornas trygghet värnas i denna omvandlingsprocess.

Betydande lokaliseringpolitiska insatser görs i orter och områden där strukturförändringarna inom näringslivet medför företagsnedläggningar.

Också arbetsmarknadspolitiska åtgärder har vidtagits för att ge ökad materiell trygghet åt de människor som drabbas av strukturförändringarna.

Utvecklingen mot genomsnittligt större anläggningar ger färre lokaliseringsbara företag. Propositionen uppmärksammade därvid att större produktionsenheter i växande utsträckning etablerar direkt samarbete med mindre företag genom underleveranser. Det framlölls vidare att det är av stor betydelse från regionalpolitisk synpunkt att de mindre och medelstora företagen även framdeles kan spela en viktig roll i vårt produktiva liv.

Regionalpolitiken spelar en viktig roll för att upprätthålla full sysselsättning. Det har sedan länge stått klart att mera långsiktiga insatser krävs från samhällets sida för att på ett bestående sätt lösa sysselsättningsfrågorna i de delar av landet som har drabbats av allvarliga balansproblem.

Också målet om en jämnare inkomstfördelning berördes i 1972 års proposition. Härvid konstateras å ena sidan att regionalpolitiken verkamt kan bidra till utjämning genom att skapa sysselsättningsmöjligheter för de undersysselsatta och genom att förbättra den regionala näringsstrukturen. Huvudansvaret för en jämnare inkomstfördelning ligger emellertid inte hos regionalpolitiken. Å andra sidan konstateras att strävanden till jämnare inkomstfördelning kan få konsekvenser för den regionala sysselsättningen i form av en ökad takt i strukturomvandlingen inom låglöneverksamheter. Det är då regional- och arbetsmarknadspolitikens uppgift att komma till rätta med ev problem.

Propositionen avslutade sin genomgång av regionalpolitikens förutsättningar med ytterligare några faktorer som bedömes vara betydelsefulla. Därvid erinras om den regionala utvecklingens beroende av det existerande samhället med dess fördelning av arbetsplatser, bostadsområden, skolor, kommunikationsleder m m. Några radikala ändringar av den regionala strukturen var och är därför ej möjliga.

En annan grundläggande utgångspunkt för regionalpolitiken är landets ringa befolkningstäthet. Denna gör det orealistiskt att eftersträva ett samhälle där alla lokala arbetsmarknader är så stora och differentierade att det alltid är möjligt att övergå till önskat arbete utan att behöva flytta till annan ort.

I propositionen underströks slutligen att även en mycket stark ekonomisk tillväxt ger begränsade resurser att fullt ut tillgodose vart och ett av de samhällsmål som ställs upp. De insatser som görs inom t ex miljövard och familjepolitik, kan visserligen samtidigt tillgodose regionalpolitiska syften men konkurrensen om resurser inom ett begränsat totalt utrymme kan leda till målkonflikter.

Dessa grundläggande utgångspunkter ligger alltså fast.

Till detta skall läggas att under de år som gått har den svenska ekonomins internationella beroende successivt förstärkts. I dag går mer än hälften av den svenska industriproduktionen på export. Den svenska industrins produkter utbjuds i en ständigt hårdnande internationell konkurrens. Det svenska näringslivets konkurrenskraft måste successivt

stärkas redan för att upprätthålla den svenska exportens nuvarande relativa ställning på de internationella marknaderna. Till detta kommer att konkurrensförmågan måste höjas därutöver för att inom exportnäringen göra de framryckningar som behövs för att stärka den svenska ekonomins, efter oljekrisen försvagade, utrikesbalans. Dessa framsteg skall också bilda den ekonomiska grunden för en ökning av företagens lönebetalningsförmåga, företagets möjligheter till kraftfulla resursinsatser på arbetsmiljöns område samt företagets förmåga att stärka och bygga ut produktionsapparaten och därigenom lägga grunden för ökad sysselsättning.

För att detta skall bli möjligt krävs fortsatta insatser för att öka effektiviteten i produktionen av varor och tjänster. Därvid måste man utnyttja de fördelar som tekniska framsteg, specialisering och stordrift kan ge. Detta förutsätter rörlighet hos kapitalet mellan och inom sektorerna, dvs fortsatt strukturomvandling. Det är en uppgift för näringspolitiken att påverka denna utveckling så att landets produktionsmöjligheter väl tillvaratas. För att strukturomvandlingen därvid inte skall ge upphov till oacceptabla regionala obalanser måste fortsatta regionalpolitiska insatser göras. I en sådan ekonomi kommer många människor att byta yrke, anställning och bostadsort för att uppfylla sina krav på arbete. Hindren för denna rörlighet skall avhjälpas inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.

Den regionala sysselsättningsutvecklingen betingas ytterst av de successiva beslut som fattas på samhällspolitikens skilda områden. De flesta beslut har mer eller mindre omfattande konsekvenser för sysselsättningen i landets olika delar. Den regionalpolitiska planeringen måste därför ses som ett medel att informera om de regionala konsekvenserna av skilda handlingsalternativ. Därigenom blir ett bättre underlag tillgängligt för den löpande politiska beslutsprocessen.

4.1.2 *Balans och rörlighet på arbetsmarknaden*

I den ekonomiska debatten har begreppet arbetsmarknad från början använts som beskrivning på tillgång och efterfrågan på arbetskraft i landet som helhet. Begreppet balans har i detta sammanhang kunnat rymma en avsevärd dold undersysselsättning inom vissa regioner. Efter hand har medvetandet ökat om att arbetsmarknaden består av dels regionalt, dels yrkesmässigt avgränsande delarbetsmarknader, på vilka en allvarlig brist på balans kan råda även om det råder balans i traditionell mening på arbetsmarknaden som helhet.

När det har gällt att häva arbetslösheten på delarbetsmarknaderna kan man, förenklat uttryckt, tänka sig två vägar. Den ena vägen innebär att man ökar den allmänna efterfrågan i ekonomin, till dess alla har erbjudits eller fått arbete. Svagheten i denna metod ligger i att en allmän efterfrågeökning, som regel främst leder till en ökad efterfrågan på personer med en sådan yrkesinriktning, som redan i utgångsläget är starkt efterfrågade och i de regioner som redan är överhettade. Det krävs därför kraftiga stimulanser av den allmänna efterfrågan för att man den vägen

skall kunna häva arbetslösheten på de mest svårtillgängliga delarbetsmarknaderna. Konsekvenserna av sådana insatser, som driver upp efterfrågan särskilt starkt på vissa knappa arbetskraftsresurser, blir därför inflation och ökad import. Det är med sådana konsekvenser i åtanke, som man i den ekonomiska debatten ofta ställer upp prisstabilitet och full sysselsättning som oförenligt mål för den ekonomiska politiken.

Den andra vägen innebär att man håller den allmänna aktiviteten i ekonomin på en sådan nivå att det inte skapas ett allmänt inflationstryck. Samtidigt sätts riktade åtgärder in mot de delarbetsmarknader där arbetskraften inte fullt utnyttjas. Det kan ske genom att nya arbetstillfällen skapas i vissa regioner med brister i efterfrågan. Det kan vidare ske genom att utbildningsmöjligheter erbjuds för att underlätta en nödvändig yrkesmässig rörlighet eller genom att en geografisk omflyttning underlättas för att de arbetslösa ska få möjlighet att söka arbete på orter där lediga platser finns.

I båda fallen strävar man efter att utbud och efterfrågan skall mötas. I det första fallet utgår man från att marknaden kan sköta överföring av produktionsresurser från ett område till ett annat utan några speciella insatser. I det andra fallet utgår man från att produktionsresursernas trögrörlighet måste övervinnas med aktiva insatser om man skall kunna nå en tillfredsställande balans.

Den senare uppläggningsen har legat till grund för utvecklingen av den aktiva arbetsmarknadspolitiken och regionalpolitiken. Det finns dock påtagliga skillnader emellan vad beträffar det obalansbegrepp som används. För arbetsmarknadspolitiken har det varit naturligt att anpassa åtgärderna efter hur den aktuella balansen ser ut mellan tillgång och efterfrågan för olika utbildnings- och yrkesgrupper. Denna inriktning på individens problem leder till ett uppmärksammande av att det inom en och samma region samtidigt kan finnas obalanser som går åt skilda håll. Överskott och underskott på arbetskraft kan finnas samtidigt på en och samma lokala arbetsmarknad. För regionalpolitiken har tidshorisonten både vad beträffar målen och medlen varit längre samtidigt som den balans man eftersträvat inte primärt kunnat gälla yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader.

4.1.3 *Det regionala balansbegreppets utveckling*

Sett i något längre perspektiv har det främst varit nettoflyttningen mellan regioner som uppmärksammats i den regionalpolitiska debatten. Det var skogslänens förlust av netto mellan 10 000–15 000 flyttande per år och storstädernas snabba tillväxt som utgjorde de mest vägande motiven vid det lokaliseringspolitiska beslutet år 1964. De stora regionala skillnaderna i arbetslöshet, inkomster och yrkesverksamhetstal sågs som andra tecken på obalans.

I den regionalpolitiska propositionen (prop 1970:75, SU 1970:10, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304) som antogs av 1970 års riksdag betonades starkare än tidigare behovet av mera riktade insatser för att komma till rätta med regionala obalanser på yrkes- och utbildningsmäs-

sigt avgränsade delarbetsmarknader. Storstädernas tillväxt ansågs till stor del förorsakad av inflyttning av yngre, välutbildad arbetskraft och denna flyttning skapade obalansproblem i andra delar av landet. Om denna flyttning skulle kunna dämpas bedömdes det som nödvändigt att åstadkomma alternativ till storstäderna som kunde erbjuda den nödvändiga, differentierade arbetsmarknaden. Denna problematik utgjorde ett huvudtema i länsstyrelsernas arbete med länsprogram 1970 och i den av statsmakterna år 1972 antagna regionala strukturplanen (prop 1972:111, InU 1972:28, rskr 1972:347). Ambitionen var att i varje län bygga upp minst en väl differentierad lokal arbetsmarknad som kunde ta emot en ökande del av ofrånkomliga befolkningsomflyttningar, så att dessa kunde gå till sådana orter i stället för till storstadsområdena. De år 1971 och 1973 beslutade omlokaliseringarna av central statlig förvaltning till ett antal primära centra och den roll de tilldelades i förhållande till storstäderna utgjorde ett steg på vägen mot en mera finstämd regionalpolitik där sysselsättningsmässig balans på en lokal arbetsmarknad också måste innefatta ambitioner för balansen på yrkes- och utbildningsmässigt avgränsade delarbetsmarknader.

I 1972 års proposition ställdes flera krav på vad som skulle kunna karakteriseras som en god lokal arbetsmarknad. Den skulle bl a vara så stor att byte av arbetsplats eller yrke kan ske utan flyttning till annan ort. Genom att i varje län utveckla minst en region med framtida spontan tillväxtkraft skulle människorna få ökade möjligheter att stanna kvar i sin hemtrakt och, i de fall omflyttningar blir nödvändiga, kan de ske över kortare avstånd.

Motivet för den regionala strukturplanen var alltså inte enbart en strävan efter en totalt sett utjämnad regional sysselsättningsutveckling utan också en ambition att genom uppbyggnad av ett antal väldifferentierade arbetsmarknader kunna minska antalet arbetsbetingade omflyttningar, vare sig dessa ingår i en nettoförlust för en region eller ej. Det balansbegrepp som därmed används har stora likheter med det som brukas inom arbetsmarknadspolitiken.

Regionalpolitiken sattes in för att motverka att vissa områden avfolkades och andra överansträngdes. Syftet var att åstadkomma en bättre regional balans.

Regionalpolitiken har varit framgångsrik. Den negativa utvecklingen i skogslänen har hejdats. Expansionen i storstadsområdena har dämpats. Ett sammanfattande intryck av länsplanering 1974 är att den bättre regionala balans i befolknings- och näringslivsutvecklingen som har uppnåtts skulle komma att bestå även under resten av 1970-talet och 1980-talet. Denna bedömning bygger på förutsättningen av fortsatta aktiva regionalpolitiska insatser. Emellertid kommer obalansproblem även i fortsättningen att kunna uppstå inom länen. Dock väntas dessa bli mindre dramatiska än under 1960-talet.

En uppgift blir nu att genom aktiva regionalpolitiska insatser befästa de uppnådda resultaten och därigenom medverka i en sysselsättningspolitik som syftar till att ge arbete åt alla.

4.1.4 Lokala arbetsmarknader

I 1972 års regionalpolitiska beslut karakteriserades en god lokal arbetsmarknad så, att den bör kunna erbjuda människorna goda sysselsättningsmöjligheter och därvid ge utrymme för val med hänsyn till yrkesinriktning och utbildning. Den isolerade lilla lokala arbetsmarknaden befaras ha dåliga förutsättningar att möta flera av de krav som ställs på en god arbetsmarknad. Detta problem utgjorde i propositionen en utgångspunkt för diskussionen av den regionala strukturen. Det borde enligt propositionen så nära de mindre arbetsmarknaderna som möjligt utvecklas ett antal mera robusta arbetsmarknader som ger större valmöjligheter och som bättre tål de påfrestningar som strukturförändringarna för med sig. En sådan inriktning av regionalpolitiken innebär, att människor får ökade möjligheter att stanna kvar i sin hemtrakt och att de befolkningsomflyttningar som blir nödvändiga kan ske över kortare avstånd. Ett riktmärke kan vara att i varje län utveckla minst en stadsregion med framtida spontan tillväxt.

De regionalpolitiska ansträngningarna under de gångna åren har gett åsyftad effekt. En lång rad lokala arbetsmarknader står i dag bättre rustade att erbjuda ett bredare urval arbetsmöjligheter och därmed ge medborgarna en tryggare tillvaro än tidigare. Helt naturligt återstår problem att lösa.

Möjligheterna till längre arbetsresor varierar mellan individer och regioner. Personer med tillgång till bil kan mestadels utnyttja arbetstillfällena på den lokala arbetsmarknaden inom avstånd upp till 30–40 kilometer medan personer utan bil oftast har tillgång till en mycket begränsad del av denna arbetsmarknad. Möjligheterna att nå ett större antal arbetsplatser med hjälp av kollektiva kommunikationer är med undantag för storstadsområdena och vissa primära centra begränsade i större delen av landet.

Utvecklingen inom produktionen – både vad gäller varor och tjänster – har sedan länge gått mot en allt längre gående specialisering. Tillsammans med den åtföljande specialiseringen inom de olika arbetsplatserna har detta lett till tendenser mot en ökad ensidighet i efterfrågan på arbetskraft på främst de mindre lokala arbetsmarknaderna. Även utbildningen uppvisar en långt gående specialisering. Möjligheterna att para ihop arbete med arbetssökande blir härigenom av central betydelse för människornas välfärd. Möjligheterna att utan flyttning finna arbete inom det egna yrket är störst på de stora lokala arbetsmarknaderna och minst på de små och ensidiga arbetsmarknaderna.

Svårigheterna att få rätt sorts arbete vid rätt tidpunkt avspeglar sig i omfattande bruttoflyttningar. Mellan lokala arbetsmarknader flyttar varje år mellan 200 000–300 000 personer.

Flyttning leder till både positiva och negativa välfärdseffekter för de flyttande. Så är t ex inkomstutvecklingen bland de flyttande i genomsnitt positiv. Till detta skall läggas sådana välfärdsvinster som tryggare sysselsättning, ökade valmöjligheter och tillgång till en oftare rikare kulturell miljö. Detta till trots kan en flyttning upplevas som en

uppoffring. När vänskaps- och släktband bryts kan detta vara negativt för både den flyttande och de som stannar kvar.

Arbetsmarknadspolitiken bär huvudansvaret för att stödja dem som byter yrke eller flyttar. Regionalpolitiken har varit inriktad på att åstadkomma en sådan regional struktur att flyttningar till följd av förändrade förhållanden på arbetsmarknaden i ökad utsträckning kan ske över kortare avstånd. Omlokaliseringen av statlig verksamhet har ett sådant syfte. Därigenom har problem som ligger bakom de stora bruttoflyttningarna redan beaktats i regionalpolitiken.

4.1.5 *Medel för balans*

Svårigheterna för kvinnor att få arbete utgör f n det dominerande regionala obalansproblemet. Den i vissa regioner bristande sysselsättningen för kvinnor sammanhänger bl a

- med ett totalt sett för litet antal arbetstillfällen,
- med en sådan lokalisering av boende och arbetsplatser att arbetstillfällena inte kan nås utan egen bil,
- med en sådan fördelning av arbetstillfällena på yrken att dessa med nuvarande könsbundna yrkesval ej accepteras av kvinnor.

Den kvinnliga sysselsättningen har ökat starkt under 1970-talets första år. Från år 1970 till år 1974 ökade antalet kvinnor i arbetskraften med 130 000 eller med ca 10 %. Någon mera påtaglig utjämning mellan regioner har emellertid inte skett, vare sig mellan olika delar av landet eller mellan skilda ortstyper.

Den könsbundna fördelningen på yrke och näringsgren har inte förändrats i någon större grad under de senaste tio åren. Denna indelning i manliga och kvinnliga arbetsuppgifter begränsar människornas möjligheter att välja arbete på en lokal arbetsmarknad. En undersökning från Göteborgsregionen visar att ur arbetsgivarens synvinkel män i åldrarna 25–54 år ansågs möjliga för 99 % av arbetsuppgifterna och önskvärda för 90 %. Motsvarande siffror för kvinnor i samma ålder var 45 % resp 26 %. Det finns också skillnader mellan män och kvinnor i deras sätt att välja arbete. Dessa skillnader i attityder grundar sig emellertid ofta på en realistisk bedömning från individens sida av vad arbetet kan erbjuda i form av lön och arbetsmiljö. Påverkan av attityder hos både arbetsgivare och arbetstagare kan ge påtagligt bättre balans på en lokal arbetsmarknad. I samma mån som de faktiska skillnaderna mellan arbetsuppgifter kan bringas att minska bör därför möjligheterna till ett friare yrkesval öka och därmed möjligheterna till arbete inom olika lokala arbetsmarknader.

Redan de förutsättningar för regionalpolitiken som beskrevs i 1972 års proposition och riksdagsbeslut och som har refererats i det föregående, betonades den regionala utvecklingens beroende av det existerande samhället med dess fördelning av arbetsplatser, bostadsområden, kommunikationer m m. Några radikala ändringar av den regionala strukturen är ej möjliga. Det måste därför konstateras att det allt framgent kommer att finnas många små och ofullständiga lokala arbetsmarknader, där den

enskilde ofta kan behöva flytta till annan ort för att finna önskat arbete.

Många lokala arbetsmarknader har under senare år förbättrats genom att arbetsplatsutbudet förstärks genom nylokaliseringar eller utbyggnader. Detta har skett med hjälp av bl a regionalpolitiska insatser. Detta bör vara möjligt även i framtiden. Mängden lokaliseringsbara enheter är emellertid begränsat, andra åtgärder måste därför också tillgripas.

Utöver förbättringar av de lokala arbetsmarknadernas differentiering som nylokaliseringar kan ge, finns möjligheten att genom pendling förbättra tillgången på arbetstillfällen.

Det finns emellertid begränsningar i möjligheterna att genom kollektivtrafik förbättra arbetsplatsernas tillgänglighet för människorna. Sverige är ett glesbefolkat land. I stora delar av landet saknas det befolkningsunderlag som krävs för att upprätthålla en ekonomiskt försvarbar kollektivtrafik med en linje- och turtäthet som krävs för att mera påtagligt förändra sysselsättningsförhållandena inom en lokal arbetsmarknad. Kollektivtrafiken kan i framtiden få betydelse i detta hänseende främst i storstadsområdena, i och kring primära centra samt i vissa regionala centra.

Bebyggelsestrukturen inom de större lokala arbetsmarknaderna har under det senaste tiotalet år gått i riktning mot en ökad spridning. Planering för boende och arbetsplatser innebär avvägningar mellan delvis motstridiga mål. Människornas önskemål om närhet till natur- och friluftsområden samt ett ökat markboende har ansetts tala för en spridd struktur, medan kraven på tillgång till service och sysselsättning samtidigt verkar i motsatt riktning. Nödvändigheten att åstadkomma energisnåla lösningar måste också vägas in. Bebyggelseplaneringen bör inriktas på att undvika ytterligare utspridning av bebyggelse till områden där kommunikationsproblem i efterhand måste lösas genom samhälleliga insatser. Inte heller kan accepteras att de arbetande genom en ökad spridning av bebyggelsen får avsätta allt längre tid för resor till och från arbetet. En ev arbetstidsförkortning får fullt genomslag för de arbetande endast om restiderna kan hållas oförändrade eller förkortas. Utvecklingen av bebyggelsestrukturen inom gemensamma arbetsmarknader och av de kollektiva kommunikationerna måste därför ske under ömsesidig anpassning. Insatser för att vidga de lokala arbetsmarknaderna innebär att fler människor kan nå en väldifferentierad arbetsmarknad. Detta kan i mindre och välbelägna kommuner utgöra en förutsättning för en befolkningsmässig stabilitet.

Andra insatser som kan förbättra balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbete av skilda slag är förbättrad utbildningsplanering och i samband med yrkesvägledning, förbättrad information om den framtida regionala tillgången på arbete med olika kvalifikationskrav.

Genom åtgärder som vidtas för att bryta könsbundna yrkesval kan individernas valmöjligheter vidgas inom ramen för det existerande näringslivet i resp region. I samma riktning verkar de allmänna ansträngningarna att åstadkomma en ökad utjämning mellan skilda typer av arbete vad gäller såväl arbetsmiljö som löner.

Den nuvarande regionala strukturen rymmer i sig många små och

ofullständiga arbetsmarknader. Eftersom det är ett centralt mål för regionalpolitiken att upprätthålla den regionala strukturer som anges i 1972 års regionala strukturplan – där kommunen utgör den minsta enheten – kommer vi även i framtiden ha kvar många små och dåligt differentierade lokala arbetsmarknader där flyttningar ofta blir nödvändiga vid byte av arbete eller vid inträde på arbetsmarknaden. Det blir en viktig samhällsuppgift att överbygga de svårigheter som kan uppstå vid ofrånkomliga flyttningar. Detta leder till slutsatsen att insatser för yrkesmässig och geografisk rörlighet måste utgöra en väsentlig del av den framtida regionala sysselsättningspolitiken. Härvid bör märkas att behovet av denna typ av insatser ökar ju mindre de orter är för vilka samhället tar ansvaret att åstadkomma sysselsättningsmässig balans.

4.2 Arbetets roll för individen

Möjligheterna till arbete är avgörande för den regionala utvecklingen. En utjämning av de regionala olikheterna i dessa möjligheter är en viktig förutsättning för att centrala mål för individens välfärd skall kunna nås. Regionalpolitiken skall genom en aktiv sysselsättningskapande politik söka utjämna befintliga regionala obalanser och genom planeringsinsatser söka skapa en regional struktur som för framtiden gör det möjligt att lättare uppnå centrala välfärds mål på arbetets område.

Den centrala roll arbetet har i samhällspolitiken utvecklas i de direktiv (A 1974:2) chefen för arbetsmarknadsdepartementet lämnat till sysselsättningsutredningen. Där betonas att arbetet har en dubbel funktion för individen.

Arbetet är ett medel för att skapa en god materiell försörjning. Men arbetet har också ett egenvärde som en väg till social gemenskap. Arbetet svarar mot grundläggande mänskliga behov att utveckla och berika tillvaron.

Arbetet utgör också en förutsättning för att centrala allmänna mål för samhället skall kunna förverkligas. Detta utvecklas i direktiven på följande sätt:

Även för samhället som helhet är individens deltagande i arbetslivet av avgörande betydelse. Ett samhälle med full sysselsättning skapar bestående produktiva värden och kan garantera människorna välfärd. I ett samhälle som accepterar arbetslöshet uppstår stora materiella och sociala klyftor med isolering och främlingskap mellan olika grupper som följd.

De regionala och lokala sysselsättningsproblemen har under senare år varit föremål för betydande uppmärksamhet från statsmakternas sida. Detta har bl a skett genom den aktiva lokaliseringpolitiken och den i samverkan med landsting och kommuner utvecklade länsplaneringen. Länsplaneringsmaterialet kommer enligt direktiven att vara av betydande värde för att bedöma vilka krav på den allmänna sysselsättningspolitiken som fullföljandet av de regionalpolitiska riktlinjerna ställer.

Goda valmöjligheter, trygghet för sysselsättningen och goda inkomster

är centrala mål för regionalpolitiken. Innebörden i dessa begrepp är, som också framhävs i flera länsprogram, inte entydigt bestämd. Vad beträffar valmöjligheter är det meningsfullt att särskilja två betydelser. Den ena har med möjligheterna att välja mellan många olika yrken och kvalifikationsnivåer att göra — dvs det som ofta kallas arbetsmarknadens differentiering — och spelar en avgörande roll för bl a den sociala sammansättningen inom regionen. Möjligheterna att välja mellan yrken har vidare betydelse för att båda makarna i en familj skall kunna förvärvsarbeta samt för individens möjlighet till arbete på den "egna orten" efter fullbordad yrkesutbildning. Vad speciellt rör kvinnors arbete bör uppmärksammas att det är nödvändigt att särskilt behandla deras problem så länge nuvarande könsbundna yrkesval gäller.

Den andra innebörden i begreppet valmöjlighet rör den lokala variationen i tillgång på näraliggande alternativ inom en viss yrkesgrupp; dvs möjligheterna att med bibehållen yrkesinriktning ta arbete vid andra arbetsplatser då man vill eller är tvingad byta arbete. Brister i denna typ av valmöjligheter minskar individens trygghet för sysselsättningen på den lokala arbetsmarknaden.

Begreppen valmöjligheter och trygghet sammanfaller på olika sätt. Så är t ex en arbetsmarknad med goda valmöjligheter mellan yrken och kvalifikationsnivåer oftast ganska stor och har därmed i de flesta fall många arbetsplatser att välja på inom ett och samma yrkesområde. Däremot behöver en arbetsmarknad med många arbetsplatser inom ett speciellt yrkesområde — och därmed goda valmöjligheter för personer med denna yrkesinriktning — inte ha en differentierad yrkesstruktur och inte ens vara speciellt stor. Så kan t ex de yrkesmässigt ensidiga lokala arbetsmarknaderna erbjuda den som arbetar i de dominerande yrkena goda möjligheter till val mellan arbetsplatser och därmed ofta en god trygghet för sysselsättningen. På en och samma arbetsmarknad kan det alltså samtidigt finnas grupper som har en god trygghet för sin sysselsättning, dvs tillgång till många alternativa sysselsättningsmöjligheter, och grupper med en mycket låg grad av trygghet. En lokal arbetsmarknad med en ensidig närings- och yrkesstruktur kan således inom de dominerande yrkesområdena erbjuda goda valmöjligheter och därmed en viss grad av trygghet för en bibehållen sysselsättning utan yrkesbyte. Däremot är naturligtvis valmöjligheterna för t ex nytillträdande på arbetsmarknaden allvarligt begränsad på en sådan typ av arbetsmarknad liksom vid nuvarande könsbundna yrkesval, arbetsmöjligheterna för kvinnor.

Tryggheten för sysselsättningen kan ökas genom att individen beredes möjligheter att ändra sin yrkesinriktning genom bl a utbildning. I samma mån som sådana möjligheter står till buds ökar det antal yrkesgrupper som på skilda lokala arbetsmarknader kan erbjudas en riklig trygghet. Utbildningsfrågorna behandlas i kap 5.

Den trygghet för sysselsättningen som en person upplever på en lokal arbetsmarknad har naturligtvis inte endast samband med möjligheterna till val mellan arbetsplatser, utan också med näringslivets konjunkturkänslighet eller grad av stabilitet. Det finns härvid utpräglade skillnader

mellan branscher men också inom en och samma bransch finns avsevärda regionala olikheter. De branschvisa variationerna i de lokala arbetsmarknadernas konjunkturkänslighet tas upp i kap 6.

Det bör understrykas att individens trygghet för sysselsättningen inte i och för sig har något automatiskt samband med om hela den lokala arbetsmarknaden ger ett intryck av stabilitet eller ej. En individ eller en grupp av individer kan alltså vara i hög grad otrygg inom sitt yrkesområde, samtidigt som den lokala arbetsmarknaden *totalt sett* är stabil. Det är alltså angeläget att uppmärksamma att det inte enbart är i regioner med bristande befolkningsstabilitet som individen kan uppleva en bristande trygghet för sysselsättningen. Den mycket omfattande bruttorörligheten mellan lokala arbetsmarknader som var för sig är befolkningsmässigt stabila återspeglar till en del att anpassningarna kan leda till flyttning. Som redan påpekats kan dessa flyttningar för de berörda individerna ha både positiva och negativa förtecken. Bruttoflyttningarnas omfattning och deras samband med regionsvisa obalanser på utbildnings- och yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader behandlas ingående i avsnitt 4.4.

Sammanfattningsvis kan sägas att möjligheterna till *val mellan yrken* påverkar

- den kvinnliga sysselsättningens omfattning,
- den sociala segregationens omfattning,
- rörligheten mellan lokala arbetsmarknader, dvs med färre möjligheter till val mellan yrken tenderar flyttningarna att öka i omfattning,
- generationsrörligheten, dvs i vilken utsträckning det är möjligt för den nytillträdande arbetskraften att kvarstanna i den "egna" regionen.

Var och en av dessa punkter kommer att beröras i detta och följande kapitel.

Möjligheterna till *val mellan arbetsplatser inom ett och samma yrkesområde* liksom *graden av konjunkturkänslighet* har betydelse för den trygghet individen kan känna på en lokal arbetsmarknad. Dessa frågor behandlas i kap 6 vad beträffar

- möjligheterna att totalt sett ge en nöjaktig sysselsättningsnivå,
- förekomsten av företagsensidiga lokala arbetsmarknader i olika delar av landet,
- strukturomvandlingens intensitet, dvs tillbakagång och tillväxt i skilda näringsgrenar.

4.3 Sysselsättningsfrågornas behandling i länsplanering 1974

Tillsättandet av sysselsättningsutredningen är en markering av sysselsättningsfrågornas centrala plats. Denna stora betydelse motiverade att den krets som medverkar i länsplaneringen vidgades till att också omfatta de fackliga organisationerna. Formerna för denna medverkan beskrivs mera ingående i kap 13.

De fackliga organisationernas medverkan har gett en ökad medvetenhet i planeringen om t ex arbetsmiljö- och trygghetsfrågorna. Likaså berörs i stor utsträckning frågor av arbetsmarknadspolitisk karaktär.

Underlaget för programarbetet i länsprogrammen har vad beträffar sysselsättningen varit kommunvisa prognoser dels för näringslivets utveckling och efterfrågan på arbetskraft, dels för tillgången på arbetskraft. Vidare har ett omfattande, delvis centralt framställt material gett en nulägesbeskrivning av förhållanden av betydelse för människornas välfärd. Prognosen över sysselsättningen har varit vägledande för bl a de beräknade befolkningsförändringarna.

Försök gjordes att i prognosarbetet använda sk strukturerade obalanser, dvs tillgång och efterfrågan på arbetskraft skulle beräknas för skilda ålders-, yrkes- och utbildningsgrupper. På grund av metodproblem men främst till följd av brist på statistik var det inte möjligt att helt fullfölja dessa ambitioner. Länsplaneringens prognoser ställer därför en i huvudsak odifferentierad tillgång mot en lika odifferentierad efterfrågan på arbetskraft. Separata beräkningar gjordes för män och kvinnor men i avstämningen mot efterfrågan på arbetskraft visade det sig svårt att prognosera hur fördelningen män/kvinnor skulle utveckla sig i de skilda näringsgrenarna. Några länsstyrelser har vidare gjort separata beräkningar för yrkesgrupper men dessa har ej kunnat integreras i prognoserna.

Den ringa uppdelningen i prognosmaterialet är en brist i analysen av sysselsättningen. Det utvecklingsarbete som f n bedrivs vid några länsstyrelser i samarbete med bl a SCB bör kunna leda till en exaktare metodik i framtiden, men man får utgå ifrån att denna svaghet i länsplaneringen kommer att bli kvar ytterligare ett antal år.

Beskrivningar av nuläget vad beträffar t ex kvinnlig yrkesverksamhet, inkomstläget och arbetslöshetens omfattning kan göras mer detaljerade än prognosuppgifterna. För delar av dessa beskrivningar utgör dock beroendet av folkräkningsmaterialet en svårighet. Länsstyrelsernas förslag till länsprogram grundar sig således till en del på 1970 års folkräkning, alltså ca fyra år gammalt material. Även här kan det berörda utvecklingsarbetet förutsättas leda till förbättringar.

Analysen av de lokala arbetsmarknadernas sätt att fungera har i länsprogrammen bildat underlag för krav på åtgärder. Främst berörs åtgärder som påverkar utvecklingen inom skilda näringsgrenar och branscher men krav ställs också på bl a arbetsmarknads-, utbildnings- och trafikpolitiken. Näringslivsfrågorna behandlas i kap 6 och 7 medan övriga sysselsättningsproblem i huvudsak analyseras i kap 4 och 5. Behandlingen av sysselsättningsfrågorna sammanfattas i länsprogrammets förslag till befolkningsramar för kommunerna och i analysen av deras möjligheter att fylla sin del i planen för den regionala strukturen. Förslag till ställningstagande för dessa två i länsplaneringen centrala planeringsinstrument lämnas i kap 11 och 12.

4.4 Lokala arbetsmarknader

4.4.1 *De inomregionala frågornas ökade vikt*

Den mängd arbetstillfällen en person kan nå med en rimlig tidsåtgång är bestämmande för de valmöjligheter och den trygghet som en lokal arbetsmarknad kan ge. Av betydelse är då inte bara det antal arbetstillfällen som teoretiskt kan nås inom olika avstånd utan naturligtvis också människornas faktiska möjligheter till pendling. Den lokala arbetsmarknad som det är rimligt att räkna med, varierar i storlek främst mellan personer med och utan tillgång till bil. ERU brukar i skilda sammanhang räkna med bilpendlingsregioner på 30–40 kilometers radie. För dem som är hänvisade till kollektivtrafik kan de lokala arbetsmarknaderna främst i storstadsregionerna ha en motsvarande omfattning, men den är för kollektivresenären oftast avsevärt mycket mindre än bilregionen.

Redovisningen av länsplaneringens prognoser i kap 2 ger en entydig bild av att de storregionala obalanserna mellan t ex län och andra större delar av landet har minskat. *Inom* resp region synes dock obalanserna fortfarande vara stora och den starka vikt som läggs vid kvinnornas möjligheter till arbete pekar mot att utformningen av de lokala arbetsmarknaderna bör ägnas ökad uppmärksamhet.

De lokala arbetsmarknadernas sätt att fungera är väsentligt också utifrån mera övergripande ekonomiska synpunkter. Om den i princip tillgängliga arbetsmarknaden inte kan utnyttjas av alla dem som bor inom den – det kan vara på grund av t ex bristande kommunikationer eller dålig överensstämmelse mellan människornas utbildning och arbetsplatsernas krav på utbildning – kan detta leda till rekrytering av arbetskraft som måste flytta till arbetsmarknaden. Detta ställer i sin tur krav på samhällsinvesteringar. Denna mekanism har uppmärksamats i flera länsprogram vad främst beträffar valet mellan ökad kvinnlig förvärvsverksamhet och inflyttning av arbetskraft. Härvid har också de kommunal-ekonomiska konsekvenserna diskuterats. Det har då påpekats att det bör vara möjligt att undvika inflationistiska expansionsförlopp och vissa samhällsinvesteringar i samma mån som en ekonomisk utveckling kan ske genom ett ökat deltagande i förvärsarbete av den befolkning som bor inom resp lokala arbetsmarknad.

En avgränsning av arbetsmarknader efter individernas möjligheter till pendling sammanfaller sällan med indelningen i kommuner. Vissa grupper på arbetsmarknaden kan nå långt utanför den egna kommunen, åter andra grupper kan endast nå en del av kommunen.

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) betonar starkt i sitt betänkande *Orter i regional samverkan* (SOU 1974:1), att ökad vikt i planeringen måste läggas vid beroendeförhållandena mellan orter och regioner. Införandet av en mer aktiv ortssystempolitik syftar till att förbättra hushållens levnadsvillkor i olika ortstyper. Genom att ta bort rörelsehindrande barriärer bör möjligheterna att utan bostadsbyte nå arbetsplatser, service och rekreationsområden öka. Detta är enligt expertgruppen både en kommunal och en statlig uppgift. Det är däremot i första hand en statlig uppgift att svara för att företagets och den

offentliga sektorns aktiviteter antar en sådan form att produktion och sysselsättning får en rimlig regional fördelning. En stor del av insatserna består dock av planering av bostads- och arbetsplatsområden och av anordnandet av kommunikationer mellan dem.

Möjligheterna till arbete är avgörande för befolkningsutvecklingen i kommunerna. För de flesta kommuner – speciellt i södra Sverige – spelar därvid sambandet med arbetsmöjligheterna i angränsande kommuner en central roll för invånarnas sysselsättning. Det sätt på vilket den lokala arbetsmarknaden kan fås att fungera har alltså en avgörande betydelse för kommunernas utveckling.

Det övergripande ansvaret för människornas sysselsättning och planeringen för denna sysselsättning vilar i första rummet på statliga organ. Om det därvid skall vara möjligt att ge de skilda kommunernas invånare tillräckliga sysselsättningsmöjligheter – och därmed kunna stabilisera befolkningsutvecklingen – måste planeringen av de lokala arbetsmarknaderna göras så att arbetstillfällena blir tillgängliga för alla.

4.4.2 Arbetsresor i lokala arbetsmarknader

Arbetsresornas nuvarande fördelning på färdmedel

Planering för sysselsättning och service måste utgå ifrån de berörda människornas faktiska geografiska rörlighet. Härvid måste beaktas de uppställda målen beträffande avvägningen mellan kollektiva och individuella färdmedel.

Det är möjligt att urskilja två nivåer av lokala arbetsmarknader. Den ena an knyter till de i prop 1972:111 använda bilpendlingsregionerna där en arbetspendling på en halvtimme i vardera riktningen ansågs motsvara en körsträcka på 30–40 km.

Den andra bygger på hur långt en person kan nå utan bil, vilket för stora delar av landet i realiteten innebär ganska små geografiska områden eftersom de kollektiva kommunikationernas användbarhet för arbetspendling *f* *n* är begränsade i de flesta regioner.

Vare sig det gäller personer med tillgång till bil eller ej finns det avsevärda variationer mellan individer i vad som upplevs som acceptabla pendlingsavstånd. Det bör dock vara möjligt att i planeringen utgå ifrån en ungefärlig fördelning av de arbetssökande på rörlighetsgrupper enligt den ovan angivna indelningen.

Bilen har under de senaste årtiondena fått allt större betydelse för val av bostads- och arbetsort. Enligt 1970 års folkräkning görs 54 % av arbetsresorna med bil. För kollektiva kommunikationer är motsvarande siffra 24 %. Av kartan i fig 4:1, hämtad från ERU:s betänkande (SOU 1974:1), framgår att andelen arbetsresor med kollektiva kommunikationer varierar kraftigt över landet. I stort sett sammanfaller höga andelstal med de tätbefolkade delarna av landet.

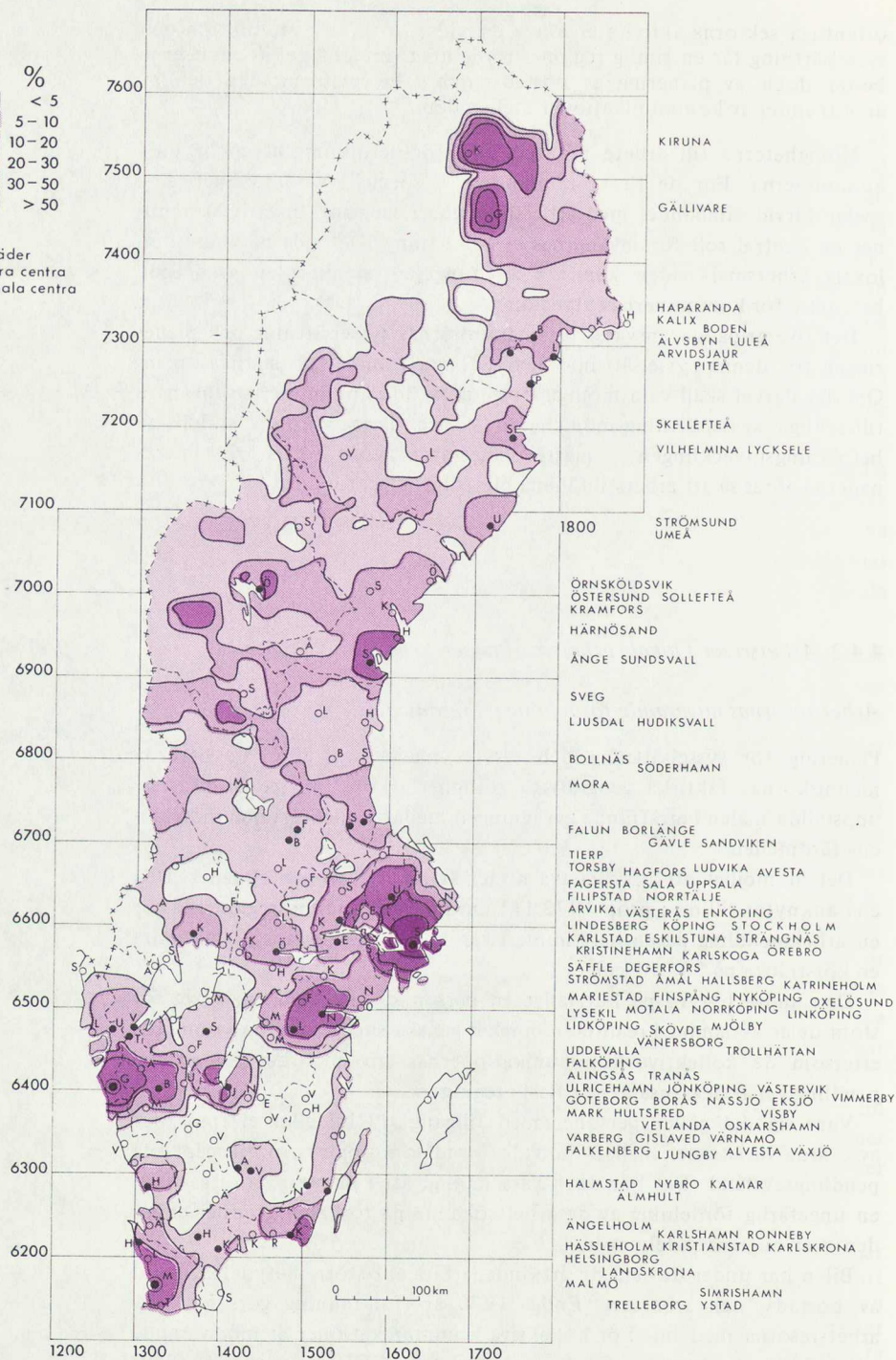


Fig 4:1 Andel arbetsresor med kollektiva trafikmedel år 1970

Tab 4:1 Genomsnittliga restider i minuter per arbetsdag för resor till och från arbetet för anställda i olika ortstyper år 1968 och 1974

Ortstyp	1968 minuter	1974 minuter
<i>Utanför stödområdet:</i>		
Storstäder	46	48
Primära centra	30	31
Regionala centra	24	27
Kommuncentra	25	26
Summa utanför stödområdet	34	37
<i>Stödområdet:</i>		
Primära centra	27	30
Regionala centra	24	27
Kommuncentra	27	27
Summa stödområdet	26	28

Socialforskningsinstitutet (SOFI) har på uppdrag av arbetsmarknadsdepartementet gjort regionalt inriktade specialbearbetningar av levnadsnivåundersökningarna för år 1968 och 1974. Dessa visar, som framgår av tab 4:1, att den genomsnittliga restiden per arbetsdag har ökat i alla ortstyper under perioden 1968–1974. Då det under samma period skett en fortsatt ökning av andelen resor med privat bil och då denna i flertalet fall möjliggör snabbare transporter än med alternativa färdmedel, bör den genomsnittliga arbetspendlingens längd minst ha ökat i proportion till den ökade restiden.

ERU har i betänkandet Orter i regional samverkan (SOU 1974:1) och i grupprapporten Hushållens levnadsvillkor (SOU 1974:2) ingående behandlat begränsningarna i rörligheten hos dem som är hänvisade till kollektiva kommunikationer.

Fig 4:2 visar för Hässleholms kommun hur andelen tillgängliga arbetsplatser varierar mellan sex tätorter i kommunen. Det framgår att bilisten – i stort sett oberoende av bostadsort – kan nå större delen av kommunens arbetsplatsutbud inom rimlig tid, medan av dem som är hänvisade till kollektiva trafikmedel endast de som bor i centraltätorten når hälften av arbetsplatsutbudet inom en sammanlagd restid på högst en timme. Det är vidare i stort sett endast centraltätortens arbetsplatsutbud som kan nås från kranstätorterna; knappast några tvärgående resmöjligheter finns mellan perifert liggande tätorter. Arbetstillfällena i kranstätorterna är nåbara från centraltätorten med kollektiva trafikmedel men då måste man räkna med en sammanlagd restid på över två timmar. Bilden visar slutligen att möjligheterna till arbetspendling med kollektiva trafikmedel är mycket känslig för arbetets och resmöjligheternas tidläggning.

Den bild av resmöjligheterna som ges i fig 4:2 är enligt ERU representativ för förhållandena inom kommuner av denna storlek. ERU gör vidare bedömningen att närheten försämras ju mindre folkmängd kommunen har och ju mindre andel av befolkningen som bor i centraltätorten.

De begränsningar i den lokala arbetsmarknadens omfattning som här redovisats gäller för personer utan tillgång till bil och detta innebär enligt

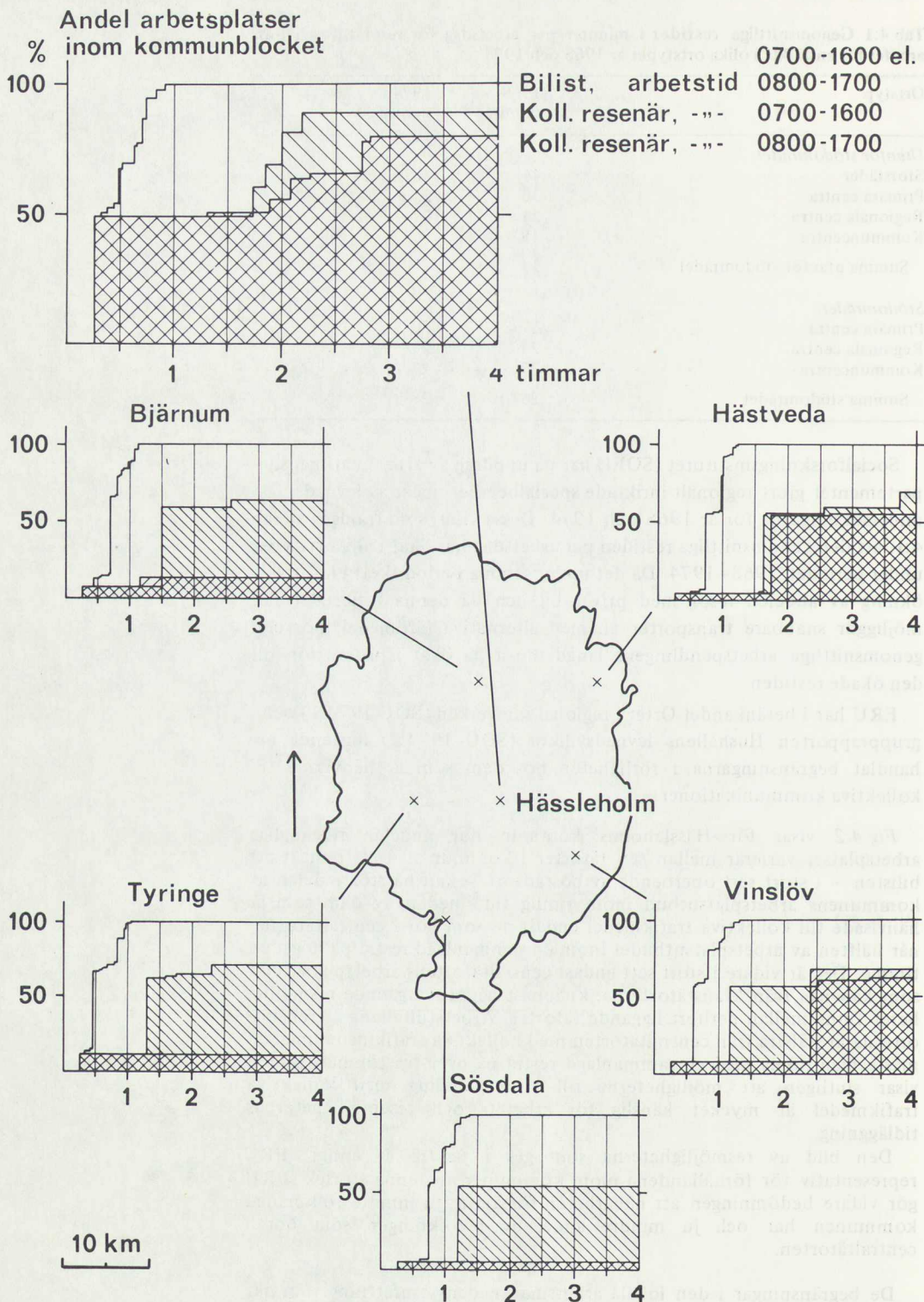


Fig 4:2 Arbetstillfällens närbarhet i Hässleholms kommun

nuvarande mönster för biltillgång främst kvinnor samt de äldsta och yngsta generationerna. Eftersom samtidigt dessa grupper ofta har speciella krav på arbetsmarknadens kvalitet – kvinnor med, vid nuvarande könsbundna yrkesval, stark koncentration till serviceverksamheter och äldre i många fall med krav på speciellt anpassade arbetsplatser – utgör dessa begränsade valmöjligheter ett allvarligt förvärvshinder. Förutom direkt undersysselsättning kan de begränsade möjligheterna till byte av arbete också leda till att en del förvärvsarbetande stannar kvar i för dem otillfredsställande arbeten.

Arbetsresornas framtida fördelning på färdmedel

Uppgifterna om arbetsresornas nuvarande fördelning på färd sätt och längd kan inte omedelbart tas till utgångspunkt för planeringen. Det måste bli en uppmärksamhet att den registrerade arbetspendlingen naturligtvis inte säger något om dem som av olika skäl står utanför arbetskraften. Härtill måste läggas de mål för den framtida fördelningen mellan färdmedel, som formuleras inom ramen för trafikpolitiken och där bli en hänsyn till energifrågorna vägs in.

Om således den nuvarande fördelningen på individuella och kollektiva färdmedel inte är tillämplig för de grupper som står utanför arbetsmarknaden så finns det sannolikt även inom de grupper som redan nu förvärvsarbetar arbetsval som skulle ha gjorts annorlunda om man haft möjlighet att arbetspendla.

Gifta kvinnor svarar för en stor del av dem som av olika orsaker står utanför arbetskraften. Tillgängliga uppgifter visar att det är främst männen som använder bil för sina arbetsresor. I många fall skulle en kvinnlig förvärvsverksamhet förutsätta ett tvåbilssystem, vilket för många inte är realistiskt att tänka sig i allmänt bruk. När det gäller att ge dem som inte har förvärvsarbete möjlighet till sysselsättning och för att öka valmöjligheterna för många som redan arbetar, måste man därför utgå ifrån att de kollektiva trafikmedlen i de mera tätbefolkade delarna av landet kommer att spela en förhållandevis större roll i framtiden. Erinras kan i sammanhanget att ett av huvudsyftena med den nyligen genomförda regionala trafikplaneringen, liksom den fortlöpande lokala trafikplaneringen som bedrivs av kommunerna, är att ge en förbättrad kollektiv trafikförsörjning. Den utbyggnad som skett av stödet till olönsam lokal och regional busstrafik har också haft detta syfte. Samma utgångspunkt har även det arbete som bedrivits inom *kommittén för utredning om kollektivtrafik i tätorter* (kollektivtrafikutredningen) och som pågår inom *utredningen avseende regionalt gällande generella trafikrabatter* (periodkortutredningen). I sitt betänkande *Kollektivtrafik i tätorter* (SOU 1975:47) framhåller kollektivtrafikutredningen att en väl utbyggd kollektivtrafik är nödvändig för att alla individer skall kunna ta del av samhällets utbud av bostäder, arbetsplatser, service och rekreation, så att samhällets övergripande mål om allas rätt till arbetets förhindrande av bostadssegregation m m uppfylls.

I direktiven till periodkortutredningen (K 1974:01) framhålls bli att

det gäller att inom de områden där allmänheten har sina frekventa eller förhållandevis ofta återkommande resebehov eftersträva en prissättning, som medverkar till att de kollektiva trafikmedlen i ökad utsträckning kommer till användning. Inte minst den nya energisituationen med en förmodligen bestående höjning av drivmedelspriserna medför ett behov av att via kollektivtrafiken kunna erbjuda energibesparande alternativ till privatbilism.

De kollektiva färdmedlens roll för sysselsättningen i lokala arbetsmarknader tas upp till mera ingående behandling i kap 5 Åtgärder för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden.

4.4.3 *Flyttningar mellan lokala arbetsmarknader*

Skillnader mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft på en lokal arbetsmarknad tvingar individen till anpassningsåtgärder. Det kan röra sig om t ex flyttning, kvarstannande i arbetslöshet eller undersysselsättning och byte av yrke. Här skall främst flyttningsrörelserna uppmärksammas.

Bruttoflyttningar

Bruttoflyttningen över kommungräns utgör ca 400 000 personer per år och över länsgräns utgör det totala antalet flyttningar ca 200 000 personer per år. Omfattningen på denna omflyttning har varit i stort sett likartad under lång tid. Den är dock lägre under lågkonjunkturer.

Endast en del av denna flyttning är direkt arbetsmarknadsbetingad, dvs ett resultat av skillnader mellan individens önskemål och möjligheter och den lokala arbetsmarknadens utbud av arbetstillfällen. Andra skäl för flyttning kan vara t ex miljöfrågor och ändrade familjeförhållanden. Det finns vidare anledning att skilja ut en typ av arbetsmarknadsbetingad flyttning där den flyttande valt ett yrke som ej finns och rimligen aldrig kan bli företrätt inom hans hemort. Denna typ av flyttningar måste anses utgöra ett fritt val av individen. En stor del av det totala antalet flyttningar går mellan t ex de skilda storstadsområdena. Det är här frågan om flyttningar från en välutrustad arbetsmarknad till en annan, där i de flesta fall rimliga yrkesmöjligheter finns tillgängliga.

Det är f n inte möjligt att precisera den arbetsmarknadsbetingade flyttningens omfattning. Uppgifter om nettoflyttningen och flyttning med hjälp av flyttningsbidrag kan ge en viss vägledning. Netto omfattar flyttningen mellan kommuner ca 40 000 personer per år, över länsgräns har motsvarande tal varit ca 10 000 per år under 1970-talets första år. Flyttningsbidrag i form av starthjälp utgick under budgetåret 1973/74 till 22 000 personer. Det faktiska antalet arbetsmarknadsbetingade flyttningar under 1970-talet bör dock vara större än något av dessa tal.

Flera länsstyrelser hade redan i länsprogram 1970 uppmärksammat de välfärdsförluster för individen som kan ligga i omflyttning mellan regioner; oberoende av om denna flyttning är en del av en nettoutflyttning från de berörda regionerna eller ej. Problemet har tagits upp till

ingående diskussion i det betänkande (SOU 1974:29) Att utvärdera arbetsmarknadspolitik, som *Expertgruppen för arbetsmarknadsforskning* (EFA) avlämnade under år 1974. I utredningen framhålls att flyttning mellan olika områden bör bidra till lägre genomsnittlig arbetslöshet och till effektivare sysselsättning i ekonomin som helhet. Arbetsmarknadens uppsplittring och slumpmässiga faktorer medför att flyttningsströmmarna blir relativt sett större ju mindre de lokala arbetsmarknaderna är. Ett samhälle med många små lokala arbetsmarknader ger därför upphov till större omflyttningar än ett samhälle med stora lokala arbetsmarknader.

Expertgruppen för regional utbildningsverksamhet (ERU) betonar i sitt betänkande (SOU 1974:1) Orter i regional samverkan att slumpmässiga variationer i fråga om när ett visst utbud och en viss efterfrågan på arbetskraft uppkommer, försvårar anpassningen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. En lokal arbetsmarknad kan i princip ha långsiktig balans för arbetskraft inom ett visst yrkesområde, men för de berörda individerna kan det ändå vara svårt att få tag i arbete inom det egna yrkesområdet vid den tidpunkt man söker arbete. Denna effekt är speciellt besvärlig vad beträffar små yrken och slår naturligtvis för varje yrkesgrupp starkast i de minsta lokala arbetsmarknaderna. ERU:s kartläggning visar att möjligheterna att få ett arbete, även när det gäller ganska stora yrken, kan vara små på de mindre lokala arbetsmarknaderna. Enligt ERU kan de slumpmässiga variationerna i utbudet och efterfrågan på arbetskraft vara en faktor som inverkar i betydande utsträckning på flyttningens omfattning, speciellt i mindre kommuner.

Med en ökad yrkesspecialisering i samhället följer enligt utredningen allt fler begränsningar i möjligheterna att realisera yrkesvalet på hemorten. Dessa svårigheter är naturligtvis speciellt stora då det gäller två personer inom ett hushåll, som båda önskar arbete inom sina resp specialiserade yrkesområden. Med en ökande kvinnlig förvärvsverksamhet och med mera specialiserade utbildnings- och yrkesval kommer detta problem att omfatta allt fler hushåll.

Göteborgs FCO behandlar ingående i sitt svar på länsprogrammet betydelsen av en tillräckligt ingående beskrivning av de regionalpolitiska balansproblemen. FCO anser att arbetsmarknadsstatistiken inte ger en tillräcklig beskrivning av utvecklingen på arbetsmarknaden. Vi vet enligt organisationen att 27–28 % av männen och 44–48 % av kvinnorna passerar in och ut ur arbetskraften under en femårsperiod. Vi vet också att den interna arbetsmarknaden i de stora företagen innebär att många löntagare omplaceras till andra och ofta sämre arbeten. Därför räcker inte detaljeringen i länsplaneringens uppgifter om arbetsmarknaden för att ge en bild av arbetsmarknadens förändring och hur den berör arbetstagarna.

FCO fortsätter med att påpeka att ett utbud om ca 300 000 arbetsplatser i regionen skall överensstämma med 300 000 löntagares förväntningar på inkomstmöjligheter, yrkesinriktning, geografisk lokalisering och önskemål om arbetstider. Produktionens krav på arbetskraft är specificerad på delbranscher, yrken och krav på kunskande. Dessa matchningsproblem är långt ifrån tillfredsställande lösta på Göteborgs-regionens arbetsmarknad.

Eftersom bruttorörelserna mellan regioner är mycket större än nettoeffekterna av flyttningsrörelserna, finns det anledning tro att både vinster och förluster i välfärden i samband med flyttningar är större än vad de rena befolkningsförskjutningarna medför. Som tidigare markerats finns det ingen anledning tro att de berörda individerna upplever någon skillnad mellan att vara en del av en nettoutflyttning eller ej. Göteborgs FCO ställer i detta sammanhang krav på en ökad tonvikt i planeringen vid

de problem som sammanhänger med den *totala* rörligheten på arbetsmarknaden, där den, som slår igenom i flyttningar, endast utgör en del.

Detta förutsätter att man i den regionalpolitiska planeringen eftersträvar en exaktare belysning än f n av obalansproblemen för skilda grupper på arbetsmarknaden. Det finns vidare anledning att i de regionalpolitiska ställningstagandena i ökad utsträckning beakta den totala rörligheten mellan regioner och att därvid se de regionala obalansproblemen som en del av den mera allmänna frågan om anpassningsmekanismerna på arbetsmarknaden.

4.4.4 *Regionala aspekter på rörligheten – analys och åtgärder*

En stor del av de mycket omfattande rörelserna på arbetsmarknaden leder till flyttningar mellan lokala arbetsmarknader. Valet mellan att flytta för att kunna förverkliga ett önskat arbetsplats- eller yrkesbyte – eller för att över huvud taget komma in på arbetsmarknaden – och önskan att bo kvar kan innebära en svår avvägning för många människor. Även regioner, där utbud och efterfrågan på arbetskraft totalt sett befinner sig i balans, kan som tidigare påpekats ha obalans på delar av arbetsmarknaden. Överskott på arbetskraft med viss yrkesinriktning kan finnas samtidigt som efterfrågan på arbetskraft med annan yrkesinriktning inte går att tillgodose. Om inga yrkesbyten sker kan detta leda till att arbetskraft måste rekryteras från andra regioner samtidigt som delar av de arbetssökande inom andra yrken måste finna arbete utanför den egna lokala arbetsmarknaden.

En ökad uppmärksamhet på den totala situationen på arbetsmarknaden leder till slutsatsen att vissa av de regionala problemen måste angripas med samma typ av i huvudsak individinriktade medel som redan utvecklats inom arbetsmarknadspolitik. Hjälp till yrkesmässig och geografisk rörlighet bör därför även i framtiden vara väsentliga inslag inom arbetsmarknadspolitik. Det bör emellertid också vara möjligt att med mera långsiktiga åtgärder ta bort en del av de obalanser som finns på vissa yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader. De i länsprogrammen ofta upprepade kraven på en differentiering av arbetsmarknaden är exempel på att problemet redan uppmärksammas. Svårigheten med dessa krav är att mängden lokalisierbar verksamhet är ganska liten i förhållande till den omfattning åtgärderna skulle behöva ha om man effektivt skall kunna motverka ensidighet på arbetsmarknaden. De långsiktiga åtgärderna måste därför i större utsträckning än f n inriktas på de befintliga arbetsplatserna och deras rekryteringsmönster. Härvid blir arbetsmiljöfrågorna centrala. Den långsiktiga tillgången på arbetstillfällen bör på detta sätt i ökad utsträckning kunna anpassas till en förväntad tillgång på arbetskraft med olika yrkesinriktning. Balansen på yrkesmässiga delarbetsmarknader kan emellertid inte enbart skapas av en anpassning inom arbetsplatserna. Det bör också finnas möjlighet att individerna genom en förtänksam anpassning av yrkesutbildningens inriktning kan undvika att bli ställda utan arbete inom den egna regionala arbetsmarknaden.

Vid bristande överensstämmelse mellan individens krav på arbete och

möjligheterna till arbete, finns det flera olika möjligheter till anpassning. För de flesta av dessa anpassningsvägar finns det mer eller mindre direkt anpassade samhällsåtgärder. Den följande uppräkningslistan anger några av dessa anpassningsmöjligheter.

- a) Byte av arbetsplats med bibehållet yrke
- b) Byte av yrke men ingen flyttning från en region
- c) Flyttning från regionen med bibehållet *eller* ändrat yrke
- d) Lämna eller gå in i arbetskraften utan att flytta från regionen
- e) Samma som punkt d) men i samband med flyttning från regionen
- f) Anpassningar som sker *inom* resp arbetsställen
- g) Den typ av anpassning som innebär att en person kvarstannan i en arbetssituation som upplevs som otillfredsställande
- h) Slutligen kan utbildning till nya arbetsuppgifter ge vidgade valmöjligheter.

Specifikt regionalpolitiskt intressanta reaktionssätt illustreras i första rummet av punkterna c), e) och g). Byte av region av arbetsmarknadsskäl kan av vissa personer upplevas som en välfärdsförlust, men också ett kvarstannande – i brist på reella möjligheter att flytta kan naturligtvis utgöra ett problem. Det kan i det senare fallet vara frågan om både ett bibehållande av ett otillfredsställande arbete och att individen inte kan finna något arbete över huvud taget inom den egna lokala arbetsmarknaden. Som tidigare påpekats finns det naturligtvis stora grupper för vilka flyttning inte upplevs som någon förlust i välfärd eller där valet av yrkesinriktning rimligen måste leda till ett behov av flyttning.

Samtidigt som det finns olika regionalpolitiskt väsentliga anpassningsätt måste det uppmärksammas att också övriga anpassningsvägar påverkar välfärden i regioner. Så blir t ex behovet av regionala anpassningar i form av t ex flyttning, mindre ju större möjligheterna är till anpassningar inom en region. Av detta följer regionalpolitikens starka intresse av de åtgärder samhället vidtar för att hjälpa människor och arbetsgivare med den ömsesidiga anpassningen mellan individens kunskaper och önskemål och arbetsuppgiftens krav.

Det är naturligtvis inte endast individen som genom anpassningar kan åstadkomma balans på skilda delarbetsmarknader. Också arbetsställena kan genom t ex investeringar i produktionsapparaten, organisatoriska förändringar och genom produktionens inriktning anpassas till den befintliga arbetskraftens krav. Samhället har också på detta område medel som underlättar denna anpassning. Det gäller t ex arbetsmiljöinvesteringar och anpassningsgruppernas verksamhet inom redan existerande företag. Av samma skäl som samhällets individinriktade åtgärder ger regionala effekter och därmed är regionalpolitiskt intressanta, så måste också de anpassningsåtgärder som går via företagen beaktas i regionalpolitiken. Man måste dock beakta att en anpassning av arbetsplatsen till olika individers förutsättningar ofta kräver stora arbetsställen vilket gör att denna anpassningsväg ej är lika användbar i alla regioner.

De åtgärder av anpassningskaraktär som vidtas *inom* redan befintliga arbetsställen är endast den ena delen av de företagsinriktade åtgärderna.

Även om, som tidigare påpekats, långsiktiga kompletteringar av en existerande sysselsättningsstruktur oftast inte får mer än marginella effekter, bör de kompletteringar av sysselsättningsstrukturen som faktiskt sker efter hand, på ett målmedvetet sätt anpassas till kraven på balans inom de skilda delarbetsmarknaderna. Den beslutade omlokaliseringen av central statlig förvaltning bör ses som ett led i en sådan strävan. Även i samband med att staten medverkar med t ex lokaliseringsstöd sker denna typ av bedömningar. Kraven att 40 % av de nytillkommande sysselsättningstillfällena skall förbehållas endera könet har tillkommit mot denna bakgrund.

För att man till fullo skall kunna utnyttja den ständigt pågående omstruktureringen av näringsliv och offentlig sysselsättning, i riktning mot en mera harmonisk sysselsättningsstruktur i de skilda lokala arbetsmarknaderna, bör samhällets lokaliseringpåverkan arbeta med dubbla syften; dels den utjämning av nettoobalanser mellan kommuner och lokala arbetsmarknader som för närvarande eftersträvas, dels mera ambitiösa försök att utjämna obalanser på yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader. Formerna för en sådan anpassning av de regionalpolitiska medlen bör diskuteras av sysselsättningsutredningen i dess andra etapp. Synpunkter på upplägningen av detta arbete lämnas i avsnitt 7.7.

4.5 Arbetsmöjligheter för skilda grupper

4.5.1 *Allmänna och individuella åtgärder*

Uppdelningen av de arbetande på utbildnings- och yrkesgrupper och på kvalifikationsnivåer får, som har beskrivits i det föregående, genomgripande konsekvenser för hur frågorna om regional balans skall behandlas. Det räcker således inte med att skapa balans mellan den *totala* tillgången och efterfrågan på arbetskraft.

Möjligheterna att på geografiskt avgränsade arbetsmarknader skapa balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft skiftar mellan yrkesgrupper. Den ensidighet som utmärker många av de lokala arbetsmarknaderna ligger bakom flera av de regionala välfärdsskillnaderna. Låga kvinnliga yrkesverksamhetstal i vissa regioner sammanhänger således delvis med en sned fördelning på yrken och samma grund har svårigheterna att sysselsätta personer med specialiserad yrkes/utbildningsinriktning.

Olika åtgärder för balans

Åtgärder för att förbättra balansen på lokala arbetsmarknader kan grovt indelas i sådana som sätts in för att rätta till en brist på balans mellan den totala tillgången och efterfrågan på arbetskraft och sådana som syftar till att skapa balans på yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader. Den förra typen av åtgärder ligger nästan helt inom ramen för de sysselsättningsskapande åtgärder som beskrivs i kap 6 och 7.

Balansen på yrkesmässiga delarbetsmarknader kan till en del åstadkommas genom sysselsättningsskapande åtgärder. Krav på komplettering av en ensidig näringsstruktur ställs i flertalet länsprogram och i samhällets olika åtgärder för att åstadkomma en ökad sysselsättning eftersträvas en sådan komplettering. Samtidigt står det dock klart att möjligheterna till påverkan av sysselsättningsutvecklingen är begränsade och att detta naturligtvis i särskilt hög grad gäller anpassning av efterfrågan till de krav som skilda grupper ställer på arbetsmarknaden. Som redan tidigare påpekats gör dessa begränsningar det nödvändigt att till stor del bygga vidare på redan förekommande anpassningsmekanismer på arbetsmarknaden. Det kan gälla utbildning, flyttning, arbetsmiljöinvesteringar och arbetsförmedling. Stora delar av den svenska arbetsmarknadspolitiken är inriktad på att göra dessa anpassningar så lätta som möjligt för de berörda människorna. Denna typ av huvudsakligen individinriktade åtgärder behandlas dels i detta avsnitt, dels i kap 5 angående åtgärder för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden.

Attityder och verkligheten

Uppdelningen i yrkes- och utbildningsmässigt avgränsade delarbetsmarknader är till stor del betingad av arbetsuppgifternas krav på yrkeskunskande. Individernas val av utbildning och yrke är emellertid också betingad av attityder till olika slag av arbeten som inte nödvändigtvis behöver återspegla arbetenas verkliga innehåll. Så är framför allt fallet vad beträffar indelningen i "manliga" och "kvinnliga" arbetsuppgifter. Denna indelning spelar en avsevärd roll för hur stor del av arbetsmarknaden en person anser sig kunna utnyttja. Påverkan av attityderna till olika typer av arbeten är därmed exempel på åtgärder som kan ge påtagligt bättre balans på en lokal arbetsmarknad.

Det bör emellertid starkt understrykas att attityder till skilda typer av arbeten ofta grundar sig på en realistisk bedömning från individens sida av vad ett arbete kan erbjuda i form av lön och arbetsmiljö. I samma mån som de faktiska skillnaderna mellan olika arbetsuppgifter kan bringas att minska — genom insatser för t ex löneutjämning och förbättrad arbetsmiljö — bör därför de reella möjligheterna till ett friare yrkesval öka och en större del av arbetsmarknaden stå öppen för människor med olika utbildning och yrkeserfarenheter. Länsstyrelsen i Kopparbergs län pekar i detta sammanhang på att man knappast kan räkna med att ensidigheten och företagsdominansen i enskilda orter och kommuner i länet kommer att minska under 1970-talet. Förbättrade arbetsvillkor i stora delar av länets industri blir därför enligt länsstyrelsens uppfattning en huvudförutsättning för att kraven på större valmöjligheter på länets arbetsmarknad ska kunna tillgodoses. Insatser för att minska arbetsmiljöproblemen har fått en kraftig ökad vikt de senaste åren genom ökad resurstilldelning från statsmakternas sida. Länsstyrelsen ser här ett behov av fortsatta kraftiga insatser under 1970-talet.

Den situation som länsstyrelsen i Kopparbergs län beskriver föreligger i stora delar av landet. En utveckling mot minskade skillnader mellan

yrken bör därvid kunna minska behovet av sådana anpassningar från individens sida som förutsätter byte av lokal arbetsmarknad. I samma riktning bör verka de ökade kraven på anpassningsåtgärder inom arbetsplatserna. Anpassningsgruppernas arbete är här ett exempel. Sambandet mellan yrkesutbildningens inriktning och möjligheterna till regional balans uppmärksammas i det följande.

4.5.2 *De äldre på arbetsmarknaden*

Flera länsstyrelser behandlar ingående möjligheterna till arbete för grupper som på grund av ålder eller skilda slag av handikapp har fått nedsatt arbetsförmåga. Skyddade verkstäder i primär- och landstingskommunal regi, en stor del av beredskapsarbetena och olika typer av arkivarbeten kan ses som åtgärder direkt insatta för dessa grupper. Främjandelagens anvisningar och anpassningsgruppernas arbete syftar till att åstadkomma en motsvarande anpassning av arbetstillfällena på den öppna arbetsmarknaden.

Sjunkande yrkesverksamhet för män

De äldres deltagande i arbetskraften uppvisar avsevärda regionala skillnader. Som framgår av fig 4:3 har riksområdena övre och mellersta Norrland (Västerbottens och Norrbottens resp Västernorrlands och Jämtlands län) mycket låga arbetskraftstal för män i åldersgruppen 55–64 år och dessa tal har under perioden 1971–1974 sjunkit starkare i övre Norrland än i övriga delar av landet. Som illustration av hur markerat dessa riksområden avviker från övriga delar av landet kan påpekas att för övre Norrland arbetskraftstalen för män i åldersgruppen 55–64 år endast obetydligt överstiger motsvarande tal för kvinnor i Stockholmsregionen.

För kvinnor i åldersgruppen 55–64 år ökar enligt fig 4.3 deltagandet i arbetskraften. Den skillnad som finns mellan främst Stockholms län och övriga delar av landet synes inte ha minskat under perioden 1971–1974. Kvinnornas situation på arbetsmarknaden diskuteras närmare i avsnitt 4.5.3.

Åldersgruppen 55–64 år

Förtidspensioneringen har ökat under senare år från 170 000 år 1968 till 280 000 år 1975. En mindre del av denna ökning har tillkommit i samband med att förtidspensionering har blivit möjlig för äldre varaktigt arbetslösa. De regionala olikheterna i förtidspensioneringens omfattning återspeglar i stort sett yrkesverksamhetstalens variationer. I Norrbottens län motsvarar förtidspensionerade nästan 15 % av totalantalet sysselsatta i åldersgruppen 55–64 år medan denna andel i t ex Jönköpings län uppgår till endast ca 5 %.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län diskuterar i länsprogrammet den stora förtidspensioneringens innebörd. Man konstaterar därvid att den med

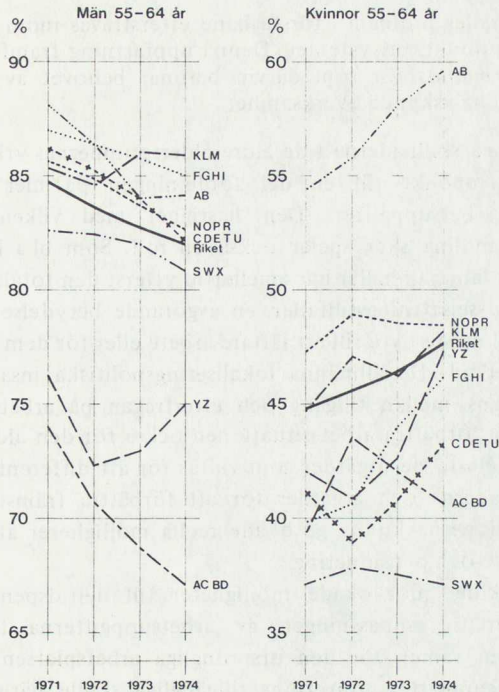


Fig 4:3 Arbetskraftstal för män och kvinnor åren 1971-1974 i riksområden enligt AKU

säkerhet motsvarar ett verkligt behov men betonar samtidigt att de lokalt stora variationerna i dess omfattning också måste återspegla svagheter i sysselsättningsstrukturen och brister i samhällets övriga åtgärder som inte kan accepteras.

Flera länsstyrelser behandlar ingående de åtgärder som behövs för att ge ett tillräckligt utbud av arbetstillfällen för de nu berörda grupperna. Länsstyrelsen i Västmanlands län ställer krav på en ökad satsning på anpassningsgrupper för att ta tillvara möjligheterna att anställa äldre och handikappade. För detta ändamål krävs större personella resurser till arbetsförmedlingen.

Vad gäller de skyddade verkstäderna ställs i flera länsprogram krav på ökade insatser. Länsstyrelsen i Norrbottens län ställer upp som målsättning att samtliga kommuner skall ha en skyddad verkstad före år 1980. Dessutom bör de befintliga verkstäderna byggas ut i en sådan takt att det totala antalet platser i denna verksamhetsform fördubblas under samma tid. Även länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller att det är angeläget att verkstäder för skyddat arbete fördelas över länet så att arbetstagarna inte behöver lämna sin hemkommun.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län kräver ökade insatser för personlig förmedling av enskilda arbetstagare till halvskyddad sysselsättning. Länsstyrelsen i Norrbottens län diskuterar ingående möjligheterna till en utvidgning av den halvskyddade verksamheten till den öppna skogligen arbetsmarknaden. Kompensation till arbetsgivaren kunde därvid utgå för nedsatt arbetsförmåga. Denna arbetsvårdsform står enligt länsstyrelsen den öppna marknaden närmast och strävan bör vara att utvidga den till nya verksamhetsområden.

Flertalet länsstyrelser understryker att det är angeläget att lösningar av

de svårplacerades problem i första hand eftersträvas inom ramen för det etablerade produktionssystemet. Denna uppfattning framförs av *länsstyrelsen i Värmlands län* som därvid betonar behovet av intensifierade satsningar på halvskyddad verksamhet.

De regionala skillnaderna i de äldre åldersgruppernas yrkesverksamhet återspeglar sannolikt till en del fördelningen på mer eller mindre ernerlitande arbetsuppgifter. Den hastighet med vilken näringslivets strukturomvandling sker spelar också en roll. Som bl a länsstyrelsen i Kopparbergs län framhåller har emellertid ytterst den totala tillgången på alternativa sysselsättningstillfällen en avgörande betydelse för dem som av skilda skäl måste byta till ett lättare arbete eller för dem som vill ha en kortare arbetstid. De allmänna lokaliseringspolitiska insatserna för en regional balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetstillfällen bör därför kunna förbättra arbetssituationen också för den äldre arbetskraften. Vidare måste de åtgärder som vidtas för att differentiera de lokala arbetsmarknaderna och åtgärder för att förbättra främst de allmänna kommunikationerna kunna ge ökade reella möjligheter att välja mellan fortsatt arbete och pensionering.

En utveckling mot ökade möjligheter till deltidspensionering bör kunna underlätta anpassningen av arbetsuppgifterna till individens förmåga inom ramen för den ursprungliga arbetsplatsen. Den mängd lättare arbetsuppgifter som finns tillgängliga skulle härigenom kunna delas av flera personer. Detta kan vara av speciellt stor vikt i regioner dominerade av främst tyngre verksamheter.

Behovet av speciella insatser för äldre eller handikappade varierar beroende på bl a näringslivets sammansättning och utveckling. Ett mått på hur detta behov fördelar sig regionalt är den tidigare nämnda förtidspensioneringen, ett annat är de beräkningar av undersysselsättningens omfattning som kan göras utifrån förvärvsfrekvenserna i de aktuella åldrarna. För män i åldern 45–64 år skulle i hela landet ytterligare ca 35 000 personer ha varit sysselsatta år 1970 om alla län hade haft de förvärvsfrekvenser som gäller för Jönköpings län. Enligt länsstyrelsernas prognosantaganden ökar denna undersysselsättning något fram till år 1980 då den skulle uppgå till nära 40 000 personer. Det inre stödområdet hade ca 7 000 undersysselsatta i de aktuella åldersgrupperna år 1970 och övriga stödområden ca 8 000, dvs sammanlagt ca 40 % av den totala undersysselsättningen, att jämföras med mindre än 20 % av den totala sysselsättningen i landet. Stödområdets oproportionerligt höga andel bör enligt uppgifterna i *fig 4:3* snarast ha ökat under den första delen av 1970-talet.

För att uppnå ökade valmöjligheter för dem som har svårigheter att få ett arbete på den öppna arbetsmarknaden krävs fortsatta insatser för t ex skyddad och halvskyddad verksamhet och anpassningsarbetet inom företagen. Det bör redan nu vara möjligt att med utgångspunkt i länsplaneringens prognoser göra ungefärliga beräkningar över den regionala fördelningen av det framtida behovet av ytterligare insatser. Härvid bör möjligheterna uppmärksammas att på ett tidigt stadium förutse strukturförändringar i sysselsättningen med därpå följande anpassningsproblem

för de berörda människorna. En sådan framförhållning ställer krav på att länsplaneringens prognoser i framtiden kan brytas ned i yrkesgrupper.

4.5.3 Kvinnors möjligheter till arbete

Som redan tidigare påpekats skulle det krävas ca 300 000 nya arbeten om kvinnor i hela landet skulle ha samma möjligheter till arbete som kvinnor i Stockholms-regionen. Denna undersysselsättning utgör det kvantitativt sett största regionala obalansproblemet. Som en jämförelse kan observeras att den brist på arbetstillfällen som enligt länsplaneringens prognoser leder till en nettoutflyttning från vissa län, skulle uppgå till ca 30 000 under 1970-talet, alltså ca en tiondel av vad som krävs för en mera utjämnad kvinnlig sysselsättning.

Parallell utveckling i regioner

Utvecklingen under den hittillsvarande delen av 1970-talet har gett en mycket snabb ökning av den kvinnliga förvärvsverksamheten. Från år 1970 till år 1974 har antalet kvinnor i arbetskraften ökat från 1 520 000 till 1 650 000 eller med nästan 10 %. Som framgår av fig 4:4 har förvärvsfrekvenserna med få undantag utvecklats i stort sett parallellt i landets åtta riksområden. (Uppgifterna för kvinnor i åldersgruppen 55–64 år återfinns i fig 4.3.) De regioner som hade höga värden år 1970 har ökat i stort sett lika snabbt som de regioner som hade låga värden.

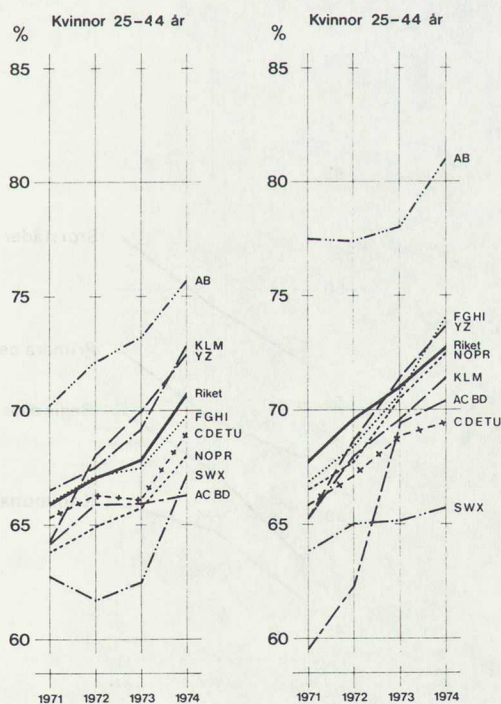


Fig 4:4 Andel kvinnor i arbetskraften 1971–1974 i riksområden enligt AKU

Som framgår av fig 4:5 erhålls liknande resultat för de skilda ortstyperna enligt planen för den regionala strukturen. Någon påtaglig utjämning mellan regionerna har alltså inte skett. Av genomgången i kapitel 2 framgår att länsstyrelserna i sina prognoser med få undantag förutser en fortsatt parallell utveckling fram till år 1990.

Små förändringar i det traditionella yrkesvalet

Den kvinnliga sysselsättningen är starkt koncentrerad till vissa näringsgrenar/branscher. Av fig 4:6 framgår att denna koncentration knappast undergått några större förändringar under perioden 1966–1974. I de branscher där kvinnor år 1965 svarade för en stor andel av de sysselsatta kvarstår denna höga andel år 1974 och samma stabilitet gäller för branscher med låga andelar. Den påtagliga ökningen i den *totala* andelen kvinnor i arbetskraften som skett under perioden måste alltså främst förklaras med att de branscher som varit dominerande av kvinnor expanderat snabbast. Det är härvid expansionen inom samhällelig service som har betytt mest. De senaste årens åtgärder för en mera utjämnad rekrytering synes ha resulterat i en förhållandevis stark ökning av andelen kvinnor inom industrin under åren 1974 och 1975.

Länsstyrelsernas analys av den kvinnliga sysselsättningen följer i huvudsak två huvudlinjer. Dels ses attityderna till olika slag av arbeten och de faktiska miljöproblemen på vissa arbetsplatser som ett hinder för kvinnorna att komma ut på arbetsmarknaden. Dels betonas nödvändig-

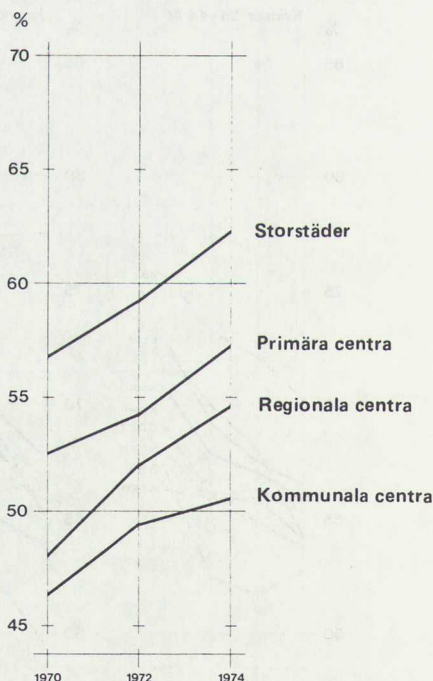


Fig 4:5 Andel kvinnor i arbetskraften åren 1970, 1972 och 1974 i ortstyper enligt AKU

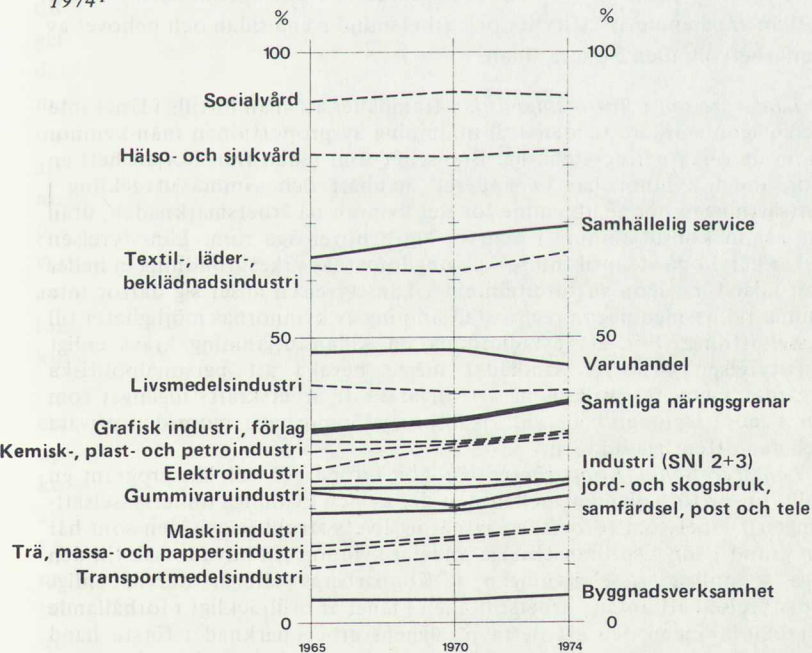
heten att på medellång sikt åstadkomma ökade sysselsättningsmöjligheter inom traditionellt kvinnliga yrken.

Könsbundna yrkesval och arbetsmiljö

Flera länsstyrelser berör möjligheterna att påverka de könsbundna yrkesvalen. *Länsstyrelsen i Hallands län* fäster uppmärksamheten vid den försöksverksamhet som bedrivs av delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor bl a i Kristianstads län och som med särskilda insatser har kunnat bereda kvinnor sysselsättning i traditionellt manliga yrken. Länsstyrelsen vill därvid fästa uppmärksamheten på att Hallands län är lämpligt som försökslän då det samtidigt finns brist på arbetskraft och undersysselsättning bland kvinnor.

Länsstyrelsen i Malmöhus län utpekar endast Landskrona och Trelleborg som aktuella för åtgärder i branschdifferentierande syfte. Lösningen av differentieringsproblemen – och därmed sysselsättningen för kvinnor – i övriga delar av länet är enligt länsstyrelsen snarare en fråga om att bryta ner traditionella föreställningar om att vissa arbetstillfällen endast passar en viss kategori på arbetsmarknaden. Samhället bör därför öka sina insatser för att bryta ner kvarvarande barriärer för olika grupper och mellan kön och yrkesområden. En fortsatt utbyggnad av barn tillsyns verksamheten är därvid en viktig åtgärd för att ge alla människor likvärdiga möjligheter att förvärvsarbeta. För särskilt kvinnorna i de mindre kommunerna gäller att de i hög utsträckning är beroende av förbättrade kommunikationsmöjligheter till de större arbetsmarknaderna. En utök-

Fig 4:6 Andel kvinnor av sysselsättningen inom resp bransch åren 1965, 1970 och 1974¹



¹ För åren 1965 och 1970 är uppgifterna hämtade från folkräkningarna resp år medan uppgifterna för år 1974 härrör ur den folkräkningsanpassade arbetskraftsundersökningen (AKU) detta år.

ning av antalet deltidstjänster skulle också avsevärt förbättra valmöjligheterna. Härvid är det enligt länsstyrelsen angeläget att de sociala förmånerna förbättras för deltidsarbetande med en arbetstid per vecka som understiger 18 timmar. Också *länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att de deltidsarbetandes sociala förmåner bör förbättras.

Flertalet länsstyrelser ser stora möjligheter att öka rekryteringen av kvinnor till traditionellt manliga arbetsuppgifter. Könskvotering i samband med regionalpolitiskt stöd bör enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* genom en strikt tillämpning kunna bidra till ökade sysselsättningsmöjligheter för kvinnor. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att regeringen bör överväga en utvidning av könskvoteringsystemet så att det tillämpas även i samband med t ex frisläpp av investeringsfonderna.

Flera länsstyrelser understryker att näringslivet självklart måste ta ett vidgat ansvar för att tillräckligt antal sysselsättningsstillfällen ställs till kvinnornas förfogande. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* beskriver härvid hur i Stenungsunds kommun de företag som deltar i den petro-kemiska utbyggnaden där, tillsammans med kommun, fackliga organisationer, arbetsförmedling m fl startat ett arbete för att från bl a arbetskraftssynpunkt samordna utbyggnaden. Syftet är att bl a genom t ex utbildningsinsatser underlätta för kvinnor att få sysselsättning inom industrins traditionellt manliga arbetsuppgifter.

För få arbetstillfällen

Kraven på lokalisering av verksamheter med stor rekrytering av kvinnor behandlas i huvudsak i kap 6. Nedan lämnas en redogörelse för de synpunkter som framförs i länsprogrammen på hur avvägningen bör ske mellan anpassning av attityder och arbetsmiljö å ena sidan och behovet av fler arbetstillfällen å andra sidan.

Länsstyrelsen i Västmanlands län framhåller att man hittills i länet inte haft någon starkare tendens till utjämning av proportionen män-kvinnor inom de olika näringsgrenarna. Branscher som redan från början haft en stor andel kvinnor har expanderat snabbast och samma utveckling i fortsättningen bör ge utrymme för fler kvinnor på arbetsmarknaden, utan att någon könsutjämning i och för sig behöver äga rum. Länsstyrelsen pekar härvid på att inriktningen på ungdomarnas yrkesutbildning ej heller den talar för någon snabb utjämning. Länsstyrelsen anser sig därför inte kunna räkna med någon regional utjämning av kvinnornas möjligheter till sysselsättning. För att åstadkomma en sådan utjämning krävs enligt länsstyrelsen bl a att samhället måste bevaka att personalpolitiska åtgärder medvetet inriktas på att tillvarata de arbetskraftstillgångar som finns inom regionen både vid lokaliseringsförändringar inom den privata och den offentliga sektorn.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län gör i förslaget till länsprogram en kalkyl över förhållandet mellan den del av den kvinnliga undersysselsättningen i länet som förorsakas av näringslivets struktur och den som har sin grund i för resp bransch låga andelar kvinnor. En huvudorsak till den låga kvinnliga sysselsättningen i Kopparbergs län är därvid enligt länsstyrelsen att antalet arbetstillfällen i länet är otillräckligt i förhållande till befolkningen och att detta på dagens arbetsmarknad i första hand drabbar kvinnorna. Detta återspeglas bland annat i att andelen kvinnor i nästan varje näringsgren är onormalt låg. Själva strukturen i länets näringsliv är alltså bara en delorsak till dagens situation. Grovt räknat orsakas enligt länsstyrelsen den låga andelen sysselsatta kvinnor till två tredjedelar av en ogynnsam näringslivsstruktur med för få "kvinnlige

verksamheter" och till en tredjedel av en låg andel kvinnor i varje näringsgren i jämförelse med riksgenomsnittet. Det senare gäller främst industrin men även de privata servicenäringarna. En första förutsättning för ett ökat antal kvinnor i arbete är därför enligt länsstyrelsen att flera arbetstillfällen skapas i länet.

Vidgade möjligheter för kvinnor att förvärvsarbeta synes förutsätta samtidiga åtgärder av delvis motstridiga slag. Dels krävs insatser för att bryta traditionella könsbundna yrkes- och utbildningsval, dels krävs expansion av traditionellt kvinnliga verksamheter samt en sådan lokalisering av dessa att de kan nås av de kvinnor som f n inte har arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Det är alltså på medellång sikt inte möjligt att bortse ifrån den faktiska förekomsten av könsbundna yrkesval. Förutom insatserna av dessa slag krävs naturligtvis en *totalt* sett tillräcklig expansion av sysselsättningen i de regioner som f n har låga yrkesverksamhetstal för kvinnor.

Flera länsstyrelser ställer krav på insatser av det slag som prövats i bl a Kristianstads län av delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor. Liknande metoder för att bryta ner könsbundna yrkesval prövas redan av flera andra länsarbetsnämnder. Insatser av denna karaktär ger sannolikt för de flesta mindre lokala arbetsmarknader de bästa möjligheterna till en eftersträvad förbättring av de kvinnliga förvärvsmöjligheterna. Som redan tidigare påpekats måste möjligheterna bedömas som små att genom nylokaliseringar av skilda verksamheter åstadkomma en differentiering av dessa arbetsmarknader. I den mån som statsmakterna ger vidgade resurser för speciella insatser för kvinnors sysselsättning bör därvid uppmärksamheten i första rummet inriktas på de lokala arbetsmarknader där förvärvsfrekvenserna är lägst samt där möjligheterna att med andra medel åstadkomma en förbättring är små. Det gäller främst arbetsmarknader där den i länsplaneringen förutsedda framtida sysselsättningen finns i verksamheter med traditionellt låga andelar kvinnor och där möjligheterna till lokalisering av främst serviceverksamheter bedöms vara små. Länsplaneringsmaterialet ger underlag för denna typ av avvägningar. I avsnitt 5.3 föreslås att länsstyrelsen skall studera hur de lokala arbetsmarknaderna fungerar för skilda grupper. Sådana studier bör kunna ge ett material som anger var speciella insatser för kvinnor behövs.

Sysselsättningsutredningen kommer enligt sina nuvarande arbetsplaner att ägna frågorna angående den kvinnliga sysselsättningen särskild uppmärksamhet i sin andra etapp. Det är dock redan nu möjligt konstatera att fortsatta mycket kraftiga insatser kommer att krävas för att med upplysning och arbetsmiljöförbättringar bryta de traditionella könsbundna utbildnings- och yrkesvalen. För att skapa ett bättre underlag för beslut om dimensionering och inriktning av dessa åtgärder bör denna fråga prioriteras i den länsplaneringsomgång som förutses börja under år 1976 med resultatredovisning år 1977. Detta material skulle därvid tillsammans med sysselsättningsutredningens förslag kunna tjäna som underlag för beslut om lämpliga åtgärder.

Utbildningens inriktning, både inom ungdomsskolan och vad beträffar arbetsmarknadsutbildningen, kan medverka till att avlägsna onödiga

spärrar för människornas yrkesval. Dessa frågor tas upp i det särskilda avsnittet 5.3 om utbildning.

Insatser för ett utjämnat val av utbildningsinriktningen vare sig det gäller utbildning internt inom företagen eller i samhällets regi, måste för att bli fullt effektiva gå hand i hand med åtgärder för att förbättra arbetsmiljön. Den förbättring av arbetsmiljön som har kommit till stånd inom flera verksamheter tack vare den tillfälliga avsättningen till den sk arbetsmiljöfonden, bör ha bidragit till att några av de spärrar nedrivits som funnits mot en mera jämn fördelning mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden.

Sedan den 1 juli 1974 gäller att då lokaliseringssöd ges skall minst 40 % av det antal arbetsplatser som tillkommer hos företag, som beviljas lokaliseringssöd eller utbildningssöd förbehållas vardera könet. Med förhållandevis få undantag har företagen ansett sig kunna uppfylla de uppställda kraven. De dispenser som lämnats beror till övervägande del på att den förberedda personalökningen är mycket liten och att därmed den eftersträvade uppdelningen av praktiska skäl är omöjligt att åstadkomma. Systemet med könskvotering behandlas mera ingående i avsnitt 7.1.6. Det har ännu gått för kort tid för att det skall vara möjligt att säkert bedöma i vilken utsträckning företagen har kunnat följa de uppgjorda rekryteringsplanerna. Enligt uppgifter från länsarbetsnämnderna, insamlade i juli 1975, har könskvoteringen verksamt bidragit till att andelen kvinnor vid industrierna i stödområdet har ökat. Vidare planerar företagen numera som regel in personalutrymmen för både män och kvinnor vid om- och tillbyggnader.

4.5.4 De nytilträdande på arbetsmarknaden

De unga, som efter fullbordad utbildning söker sig ut på arbetsmarknaden, ställs inför anpassningsproblem av speciell karaktär. Det är vidare till stor del de yngre generationerna som genom flyttningar åstadkommer den nödvändiga balansen mellan tillgången och efterfrågan på arbetskraft inom skilda yrkesgrupper. Under ett år flyttar i genomsnitt mer än var tionde person i åldersgruppen 20–29 till en ny kommun. Naturligtvis är inte all denna rörlighet betingad av förhållandena på arbetsmarknaden, men det är sannolikt att inträdet på arbetsmarknaden och de täta bytena av arbetsplats under de första yrkesverksamma åren spelar en avsevärd roll.

Samhället försöker med skilda åtgärder överbrygga välfärdsproblemen i samband med inträdet på arbetsmarknaden. Detta sker inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. Eftersom de ungas val av arbete och bostadsort successivt skapar framtidens regionala struktur är emellertid de ungas situation betydelsefull också ur allmän regionalpolitisk synpunkt.

Avvikande fördelning på yrken och utbildning

Det finns avsevärda olikheter mellan de yngre och äldre generationernas fördelning på utbildning och yrken. Enligt 1970 års folkräkning hade

nästan 25 % av åldersgruppen 25–29 år mer än två års utbildning på gymnasienivå mot endast 7 % för åldersgruppen 55–59 år. På motsvarande sätt uppvisar åldersgruppen 20–29 år en från riksgenomsnittet avvikande fördelning på yrkesgrupper. Av *fig 4:7* framgår att överrepresentationen är speciellt framträdande inom naturvetenskapligt, tekniskt, kameralt och kontorstekniskt arbete, alla yrken som expanderar kraftigt. Av den totala bruttoflyttningen svarar åldersgruppen 15–29 år för mer än hälften. Med den, i förhållande till arbetsmarknaden i övrigt, sneda fördelning på yrken och utbildning som utmärker denna åldersgrupp, är flyttningarna speciellt inriktade på regioner med stort utbud av arbetstillfällen som kräver längre utbildning. Det finns därför ett klart samband mellan den lokala arbetsmarknadens storlek och nettoflyttningen i de lägre åldersgrupperna. Större arbetsmarknader drar till sig en proportionsvis större andel personer i åldersgruppen 20–29 år än vad som är fallet för de mindre lokala arbetsmarknaderna.

De yngres flyttningsmönster återspeglar de olika yrkenas regionala fördelning. Denna betingas i sin tur av det sätt på vilket produktionen av varor och tjänster är organiserad. Arbetsuppgifter som kräver längre utbildning är företrädesvis centralt lokaliserade inom resp region och det finns vidare en viss koncentration till storstadsområdena. De påtagliga skillnaderna mellan ortstyper i den andel som har längre utbildning illustreras i den regionala bearbetning av 1974 års levnadsnivåundersökning som gjorts av socialforskningsinstitutet (SOFI) på uppdrag av arbetsmarknadsdepartementet.

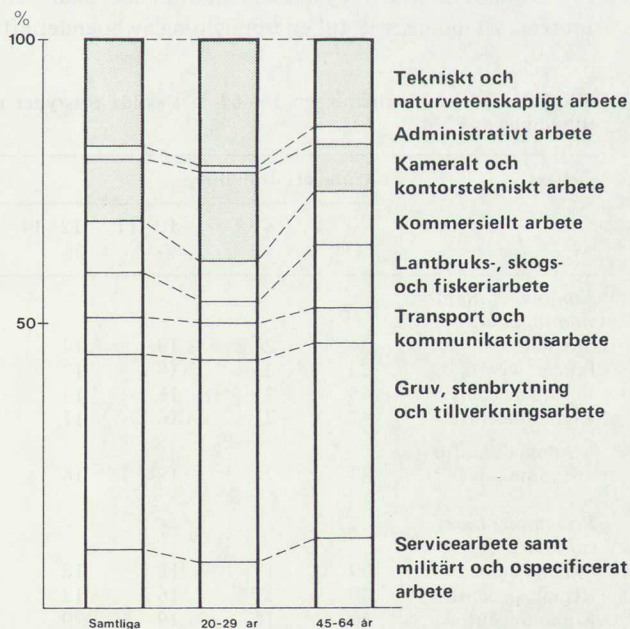


Fig 4:7 Fördelning på yrkesområden i åldersgrupperna 20–29, 45–64 och för samtliga förvärvsarbetande

Av *tab 4:2* framgår att andelen med högst sju års utbildning är ca 50 % i regionala centra och kommuncentra mot knappt 25 % i storstäderna. Skillnaderna är relativt sett ännu större när det gäller personer med 15 års utbildning eller mer. Här har storstadsområdena med ca 15 % nästan tre gånger så stor andel som de två andra ortstyperna. För gruppen med högst 7 års utbildning finns påtagliga skillnader mellan kommuner inom och utanför stödområdet medan dessa skillnader är förhållandevis små vad beträffar grupperna med mer än elva års utbildning.

En jämförelse med resultaten från 1968 års levnadsnivåundersökning visar att det främst vad beträffar de längre utbildningarna har skett en regional utjämning under perioden 1968–1974. Denna utjämning gäller för både förhållandet mellan ortstyper och mellan stödområdet och övriga landet.

Social segregering

Regionala skillnader i näringslivets geografiska spridning och därmed i flyttningens fördelning på yrkesgrupper kan leda till social segregering mellan regioner. Personer med längre utbildning och högre inkomster kommer speciellt att finnas i vissa större regioner. Den regionala bearbetningen av levnadsnivåundersökningen ger möjligheter att studera de regionala skillnaderna i befolkningens sociala sammansättning. Som framgår av *tab 4:3* är skillnaderna mellan ortstyper påtagliga vad beträffar fördelningen på socialgrupper. Storstadsområdena har t ex ca fyra gånger så stor andel i socialgrupp I som kommuncentra.

I kommunernas bebyggelseplanering har man sedan länge försökt motverka tendenserna till en uppdelning av boendet efter t ex socialgrup-

Tab 4:2 Andel av befolkningen 16–64 år i skilda ortstyper med olika antal år i utbildning år 1974

Ortstyp	Antal års utbildning					Summa %
	–7 %	8–9 %	10–11 %	12–14 %	15– %	
<i>Kommuner utanför stödområdet:</i>						
Storstäder	24	24	19	14	14	100
Primära centra	33	25	18	17	7	100
Regionala centra	45	21	16	14	4	100
Kommuncentra	47	22	16	11	4	100
Summa utanför stödområdet	34	24	18	16	8	100
<i>Kommuner inom stödområdet:</i>						
Primära centra	39	17	18	18	8	100
Regionala centra	50	17	16	12	4	100
Kommuncentra	53	14	19	9	5	100
Summa inom stödområdet	46	16	18	14	6	100

per. I riksdagens bostadspolitiska beslut år 1975 underströks att dessa strävanden även fortsättningsvis bör vara centrala för den kommunala bostadsplaneringen. (Dessa frågor behandlas mera ingående i avsnitt 9.3.) Den sociala segregeringen mellan regioner har däremot inte utgjort något centralt element i den regionalpolitiska planeringen. Indirekt verkar dock de skilda åtgärderna för t ex differentiering av arbetsmarknaden och minskade regionala inkomstskillnader i riktning mot reducerade sociala skillnader mellan regioner.

ERU berör i sitt betänkande (SOU 1974:2) risken för social segregering i samband med en omfattande rörlighet mellan regioner. Arbetstillfällenas fördelning på olika yrkesområden och befattningsnivåer bestämmer vilka yrkeskarriärer som är möjliga att förverkliga på de skilda lokala arbetsmarknaderna. Över tiden sker en anpassning bland de sysselsatta genom en selektiv flyttning. Flyttningarnas selektiva karaktär gör enligt utredningen att de sysselsättningssvaga regionerna töms på framför allt sina välutbildade människor utan att en motsvarande inflyttning sker.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län konstaterar att flyttningar efter avslutad utbildning måste betraktas som en övervägande "positiv" flyttning till valt arbete, bostadsort osv, eller som flyttning från arbetslöshet. För länets del anser sig dock länsstyrelsen tvingad konstatera att arbetsmarknaden som helhet knappast är tillräckligt attraktiv för yngre personer. Alla kommuner i länet utom Falun och Borlänge har, både före och efter år 1970, haft en nettoutflyttning i de lägre åldersgrupperna. Det inflyttningsöverskott som uppstått i flera kommuner under 1970-talet beror därför huvudsakligen på att man erhållit en förhållandevis stor nettoinflyttning i åldrarna över 30 år.

Det är enligt länsstyrelsen nödvändigt att skapa en större bredd på de lokala arbetsmarknaderna för att ge större valmöjligheter, med åtföljande mindre utflyttning av framför allt yngre arbetskraft. Om man prioriterar hög valfrihet på arbetsmarknaden måste emellertid detta delvis ske på bekostnad av höjd sysselsättning inom undersysselsatta områden. Med begränsade regionalpolitiska resurser måste därför i praktiken ett val göras, dels mellan kvalitativa mål för sysselsättningen, dels gentemot strävandena att åstadkomma en jämnare fördelning regionalt sett av sysselsättningen. Här betonar länsstyrelsen kraftigt att en breddning av yrkesvalmöjligheterna kan åstadkommas också med insatser för arbetsmiljön, bättre arbetstider osv, som kan göra arbetsvillkoren i olika näringar mer likvärdiga.

Tab 4:3 Den vuxna befolkningen i olika regiontyper fördelade på socialgrupper år 1974

Ortstyp	Socialgrupp			
	I %	II %	III %	Totalt %
Storstäder	13	39	48	100
Primära centra	7	36	57	100
Regionala centra	7	32	61	100
Kommuncentra	3	31	66	100
Hela riket	8	35	57	100

De lokaliseringspolitiska resurserna måste enligt länsstyrelsens uppfattning i första hand satsas på en jämnare fördelning regionalt sett av sysselsättningen, samt i den mån så krävs på en differentiering som kan ge ökad trygghet i sysselsättningen eller bättre möjligheter för särskilt utsatta grupper att få arbete. Det är emellertid enligt länsstyrelsen i dag inte möjligt att med rimliga insatser bygga upp arbetsmarknader med stora valmöjligheter för välutbildad arbetskraft på mer än ett mindre antal orter i länet. I Kopparbergs län skulle detta i första hand gälla Falun-Borlänge i egenskap av primärt centrum.

Även länsstyrelsen i *Älvsborgs län* uppmärksammar de små och odifferentierade arbetsmarknadernas svårigheter att ge framför allt yngre och välutbildade personer sysselsättning. Förutom problem för de direkt berörda kan detta leda till negativa effekter för näringslivet och den regionala balansen i berörda områden. Länsstyrelsen uppmärksammar vidare att Borås sedan flera år tillbaka haft en inrikes nettoutflyttning i åldern 20–29 år. Borås kan således inte ge de välutbildade personerna i de mera flyttningsbenägna åldrarna tillräckliga valmöjligheter, vilket enligt länsstyrelsens uppfattning strider mot statsmakternas riktlinjer för arbetsmarknaden i primära centra.

Göteborgs FCO betonar i sitt remissvar på länsprogrammet att den ökade rörlighet som från sysselsättningssynpunkt eftersträvas inom lokala arbetsmarknader inte får tas till intäkt för en ur social synvinkel ökad lokal renodling av bostadsområdena, utan snarare måste utnyttjas för en motsatt utveckling. Göteborgsregionen genomgår enligt FCO för närvarande en stark segregationsprocess. Hushåll med goda ekonomiska resurser flyttar ut till villaområden i förorterna. Detta måste förhindras genom en jämnare fördelning av boendeformer mellan regionens olika delar.

Generationsrörlighet

Den mycket omfattande omflyttningen i samband med inträdet på arbetsmarknaden leder till att en stor del av varje ny generation bosätter sig i områden långt från uppväxtregionen. Enligt socialforskningsinstitutets (SOFI) tidigare berörda bearbetning av levnadsnivåundersökningarna synes under de senaste 50 åren något mer än 30 % av befolkningen i vuxen ålder ha flyttat längre än 50 kilometer från uppväxtorten och ca 15 % mer än 200 kilometer.

Värdet för individen att kunna upprätthålla kontakten med den egna uppväxtregionen betonades i 1972 års regionalpolitiska beslut. Familje- och vänskapsband kan behållas om arbete kan erhållas i eller nära uppväxtorten. Möjligheterna till detta bör vara bäst i regioner med förhållandevis många arbetstillfällen och därmed goda valmöjligheter för de nytillkommande generationerna på arbetsmarknaden.

I genomsnitt 70 % av den vuxna svenska befolkningen bor alltså kvar inom 50 kilometers avstånd från sin uppväxtort. Som framgår av *tab 4:4* finns det påtagliga skillnader mellan regioner i denna andel kvarboende. I storstadsområdena uppgår andelen till inemot 90 % mot ca 60 % i kommuncentra inom stödområdet.

Personer uppvuxna i Stockholmsregionen synes alltså ha de största möjligheterna att stanna kvar medan redan för primära centra – vilket nästan utan undantag har haft en positiv sysselsättningsutveckling –

Tab 4:4 Den vuxna befolkningen 16–74 år – uppvuxen i olika ortstyper fördelade efter avståndet mellan uppväxtort och bostadsort år 1974

Ortstyp	Avstånd till uppväxtort i km			
	0–50 %	51–200 %	201– %	Totalt %
<i>Kommuner utanför stödområdet:</i>				
Storstäder	88	5	7	100
Primära centra	72	15	13	100
Regionala centra	70	20	10	100
Kommuncentra	71	19	10	100
Summa utanför stödområdet	76	14	10	100
<i>Kommuner inom stödområdet</i>				
Primära centra	67	10	23	100
Regionala centra	61	14	25	100
Kommuncentra	60	18	22	100
Summa inom stödområdet	62	14	24	100
<i>Riket:</i>				
Storstäder	88	5	7	100
Primära centra	70	14	16	100
Regionala centra	67	17	16	100
Kommuncentra	67	19	14	100
Summa hela riket	72	14	14	100

andelen kvarstannande är ganska låg. De lägsta andelstalen erhålls i kommuncentra.

Detta resultat illustrerar sannolikt främst de svårigheter som finns att erhålla arbete i små lokala arbetsmarknader, där valmöjligheterna är ganska begränsade. En förhållandevis stor del av dem som träder ut på den lilla lokala arbetsmarknaden kan alltså behöva flytta vid inträdet på arbetsmarknaden.

Skillnaderna är också påtagliga mellan stödområdet och övriga landet. Som framgår av tab 4.4 bor vid vuxen ålder närmare 25 % av de personer som är uppvuxna inom stödområdet mer än 200 km från uppväxtorten. För övriga landet är denna andel ca 10 %. Olika delar i bebyggelsens täthet och den under främst 1950- och 1960-talen upplevda storregionala bristen på arbetstillfällen inom stödområdet utgör de främsta förklaringarna till dessa skillnader.

Som tidigare påpekats är flyttningarna till stor del koncentrerade till de lägre åldersgrupperna. Eventuella förändringar i rörligheten slår därför snabbast igenom i dessa åldrar. Det är möjligt att jämföra uppgifterna om den regionala rörligheten från 1968 och 1974 års levnadsnivåundersökningar. Av den jämförelse mellan de två åren som görs i fig 4:8 framgår att de långväga flyttningarna för åldersgruppen 15–29 år har minskat på ett närmast dramatiskt sätt under den aktuella perioden. Detta gäller framför allt för personer boende inom stödområdet. År 1968 bodde

mellan 25 och 35 % av befolkningen i åldersgruppen mer än 50 km från uppväxtorten. År 1974 hade denna andel sjunkit till mellan 10 och 20 %.

Den påtagligt minskade rörligheten i åldersgruppen 15–29 år bör innebära att den tidigare återgivna andelen kvarboende inom 50 km från uppväxtorten – dvs ca 70 % av den vuxna befolkningen – successivt kommer att höjas. Detta innebär i sin tur, då varje procentenhet motsvarar ca 50 000 människor, efterhand mycket betydande förändringar i riktning mot en stabilisering av sociala förhållanden med ökade möjligheter till kontakter med uppväxtmiljön.

Det måste enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* vara en fördel om en stor del av flyttningarna kan knytas till det egna länet. Detta är främst väsentligt med hänsyn till att de långväga flyttningarna riskerar att innebära att individernas sociala relationer rubbas på ett genomgripande sätt.

Länsstyrelsen betonar vidare att flyttningen ofta är en omvälvning av stor betydelse för den enskilde individen. En anpassning underlättas om flyttningen sker till en ort, som ligger nära den tidigare hemorten. De senaste årens regionalpolitiska verksamhet har därför enligt länsstyrelsen i hög grad inriktats på att nedbringa flyttningsträcckan genom att styra en större del av flyttningen till mer närliggande orter, främst primära centra.

SVårigheterna att i alla regioner ge en tillräcklig sysselsättning åt den nytillkommande yngre arbetskraften utgjorde en central utgångspunkt för den *plan för den regionala strukturen* som antogs av 1972 års riksdag. I kap 11 utvecklas resonemangen kring den regionala strukturen.

Kommunikations- och bebyggelsestrukturfrågorna behandlas ingående i avsnitten 5.2 och 5.3. Där framhålls bl a att det bör vara möjligt att undvika en social segregering inom de lokala arbetsmarknaderna i samma mån som de arbetande kan välja bostad på ett friare sätt i förhållande till arbetsplatserna. I avsnitt 5.2 om bebyggelsestrukturen understryks att aktiva åtgärder måste sättas in så att en ökad rörlighet mellan bostad och arbetsplats inte leder till ett socialt segregerat boende inom resp region.

Risken för ett segregerat boende måste uppmärksammas inom både den regionala sysselsättningsplaneringen och vid lokaliseringen och utformningen av bostäder och arbetsplatser inom resp lokal arbetsmark-

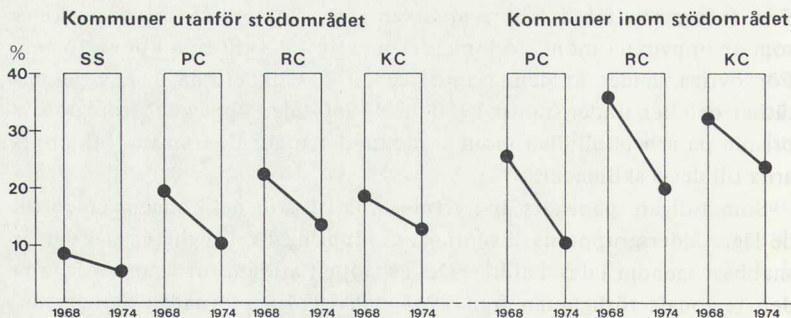


Fig 8:8 Andel av befolkningen i åldrarna 15–29 år upp vuxna i olika regiontyper som bodde mer än 50 km från uppväxtorten år 1968 och 1974

nad. De studier av de lokala arbetsmarknadernas sätt att fungera som föreslås i avsnittet om bebyggelsestrukturen bör kunna ge ett förbättrat beslutsunderlag i dessa avseenden.

I kap 6 diskuteras förutsättningarna för att ge huvudkontorsfunktioner och skilda slag av regional och nationell service en mera spridd lokalisering. Arbetstillfällen för de välutbildade yngre åldersgrupperna skulle på detta sätt kunna fördelas jämnare mellan regioner. Det bör dock uppmärksammas att mindre lokala arbetsmarknader aldrig kan erbjuda mer än ett ofullständigt utbud av de yrken som kräver längre utbildning. Dessutom krävs, som har framgått av avsnitt 4.4.3, ett relativt stort antal arbetstillfällen inom ett yrke om inte slumpmässiga skillnader i när tillgång och efterfrågan på arbetskraft inträffar, skall skapa en nödvungen rörlighet mellan lokala arbetsmarknader. Risken för sådana skillnader är störst i de mindre lokala arbetsmarknaderna där antalet arbetstillfällen i de flesta yrken med nödvändighet måste vara ganska litet.

Centralt för de yngre generationernas anpassningsmöjligheter på en lokal arbetsmarknad är utbildningens inriktning och grad av anknytning till den lokala efterfrågebilden. Utbildningens betydelse för den regionala balansen tas upp i avsnitt 5.3.

I anslutning till de av bl a länsstyrelsen i Kopparbergs län framförda synpunkterna kan konstateras att de allmänna strävandena efter mera lika förhållanden på skilda arbetsplatser — bl a de omfattande arbetsmiljöåtgärderna och en allmän utjämning av de lönemässiga skillnaderna mellan olika arbetsuppgifter — gör det lättare att skapa balans på de lokala arbetsmarknaderna. Genom sådana åtgärder blir flera typer av arbeten mera attraktiva och det blir inte lika nödvändigt att flytta för att nå ekonomiska eller andra fördelar.

En fullgod information om de arbetstillfällen som erbjuds på en arbetsmarknad kan underlätta för den nytillkommande arbetskraften att erhålla ett lämpligt arbete. Flera länsstyrelser kräver en utbyggnad av arbetsförmedlingarnas verksamhet och en obligatorisk anmälan av lediga platser i detta syfte.

5 Åtgärder för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden

Sammanfattning

- En del svaga lokala arbetsmarknader kan förbättras genom att arbetsplatsutbudet förstärks genom nylokaliseringar eller utbyggnader. Mängden lokaliseringbara enheter är emellertid begränsad. Behovet av pendling inom lokala arbetsmarknader kommer därför att kvarstå.
- Många människor är hänvisade till trånga lokala arbetsmarknader, utan möjligheter att till fullo utnyttja de i princip tillgängliga arbetstillfällena. Att lösa dessa problem med ett allmänt tvåbilssystem kan knappast anses förenligt med målen för trafik- och energipolitiken.
- Det finns klara begränsningar i möjligheterna att genom förbättrad kollektivtrafik öka arbetsplatsernas tillgänglighet. I stora delar av landet är befolkningsunderlaget svagt. Kollektivtrafiken kan därför i framtiden få ökad betydelse för arbetsresorna främst i storstadsområdena samt i och kring primära centra och vissa regionala centra.
- Inom främst de större lokala arbetsmarknaderna har under senare år skett en kraftig utspridning av bebyggelsen. Detta har lett till att arbetsplatserna blivit svårare att nå. Sysselsättningsproblemen har främst gällt kvinnor. Det kan inte accepteras att de arbetande genom en ökad spridning av bebyggelsen får avsätta längre tid för resor. Detta skulle motverka arbetstidsförkortningarna.
- Bebyggelsestrukturen inom lokala arbetsmarknader och de kollektiva kommunikationerna måste utvecklas under ömsesidig anpassning. Insatser för att vidga de lokala arbetsmarknaderna innebär att fler människor kan nå en väl fungerande arbetsmarknad. Detta kan i välbelägna mindre kommuner utgöra en förutsättning för befolkningsmässig stabilitet.
- Individens fria val av utbildning är av central betydelse. Valet bör dock ske mot bakgrund av en korrekt uppfattning om arbetsmöjligheterna i regionen. Skolans yrkesvägledning och dimensioneringen av skilda utbildningslinjer bör därför ske mot bakgrund av en uppskattning av

den framtida länsvisa tillgången och efterfrågan på personer med olika yrkesinriktning. Sådana uppgifter skall på sikt kunna erhållas från länsplaneringsmaterialet.

- Den regionala strukturen rymmer många små och ofullständiga arbetsmarknader. Det kommer även i framtiden att finnas många små och dåligt differentierade lokala arbetsmarknader där flyttningar ofta blir nödvändiga vid byte av arbete eller vid inträde på arbetsmarknaden. De svårigheter som kan uppstå vid ofrånkomliga flyttningar måste överbryggas med insatser för yrkesmässig och geografisk rörlighet. Behovet av denna typ av insatser ökar ju mindre de orter är för vilka samhället tar ansvaret att åstadkomma sysselsättningsmässig balans.

5.1 De kollektiva färdmedlens roll för att förbättra den lokala arbetsmarknaden

Ett flertal länsstyrelser har uppmärksammat de kollektiva färdmedlens roll som medel att förbättra den lokala arbetsmarknaden.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller att människor utan tillgång till bil har små valmöjligheter på arbetsmarknaden. Det förslag angående uppbyggnad av ett system med beställningstrafik som framlagts av ERU bör därför enligt länsstyrelsen utredas närmare. Vidare är möjligheterna små för billösa personer, som önskar gå ut i förvärsarbete, att utnyttja de skolbuss- och färdtjänstsystem som i dag finns på de flesta håll i landet. Statligt stöd skulle därför behövas till en utbyggd färdtjänst i områden som saknar kollektiv linjetrafik. För att åstadkomma en gemensam arbetsmarknad i Trestad lämnar länsstyrelsen förslag till förändringar i kollektivtrafikens organisation i denna region.

Också *länsstyrelsen i Uppsala län* betonar att den stabilitet och valfrihet som en större arbetsmarknad kan erbjuda till stor del måste åstadkommas genom att knyta samman större arbetsmarknadsregioner. Arbetsresemöjligheterna med kollektiva trafikmedel måste därvid förbättras i alla delar av länet. I många fall måste man räkna med att trafiken blir olönsam, särskilt i sådana fall där arbetsresorna skall anpassas till skiftarbetstider. Länsstyrelsen föreslår därför förbättrade statsbidrag till lokal och regional trafik som tillgodoser arbetsresor. Liknande synpunkter som de här refererade lämnas av bl a *länsstyrelserna i Kristianstads, Göteborgs och Bohus samt Kopparbergs län*.

Utredningen om kollektivtrafik i tätorter framhåller i sitt betänkande (SOU 1975:47) Kollektivtrafik i tätorter att många hushåll och enskilda hushållsmedlemmar saknar ekonomiska och andra förutsättningar för att disponera bil. En otillräcklig standard i kollektivtrafiken kan motverka uppfyllelsen av sådana övergripande mål som allas rätt till arbete, förhindrande av segregation i boendet m m. Utredningen föreslår att en trafikförsörjningsplan för kollektivtrafik i tätorter upprättas av kommunerna. Med utgångspunkt i beskrivningar av transportsystemets förmåga att erbjuda olika grupper av invånare tillgång till arbetsplatser, service m m kan därvid de mest angelägna behoven av förbättringar upptäckas. Utredningen anser slutligen det angeläget att det i byggnadslagstiftningen görs vissa tillägg som uttryckligen anger kollektivtrafiken som planeringsfaktor.

Göteborgs FCO påpekar i sina synpunkter på planeringsunderlaget att bostäder och arbetsplatser lokaliseras allt längre ifrån varandra. De tröttande och tidskrävande arbetsresorna har enligt centralorganisationen fått ett sådant omfång att delar av arbetstidsförkortningen tagits i anspråk. Genom utlokalisering av vissa arbetsplatser har företagen överfört transportkostnader till samhället och löntagarna. Åtgärder måste enligt FCO vidtas för att få en bättre balans mellan boende och arbete i regionen. Regionalpolitiska medel kan därvid behöva användas för att styra företag till förortsområden som har få arbetstillfällen. Den pågående starka sociala segregationen mellan hushåll måste vidare förhindras genom att en jämnare fördelning av boendeform sker mellan regionens olika delar.

Det finns i princip två vägar att förbättra arbetsmöjligheterna för personer som ej har tillgång till bil och därigenom är hänvisade till en mindre och ofullständigt utrustad lokal arbetsmarknad. Dels kan en komplettering ske av de tillgängliga arbetstillfällena genom t ex nylokaliseringar, dels kan individernas räckvidd ökas genom förbättrade kommunikationsmöjligheter. För utvecklingen på *längre sikt* finns också möjligheten att genom en förtänksam bostadslokalisering tillse att befolkningstillväxten sker i områden där arbetstillfällena är lätt tillgängliga eller där tillfredsställande kollektiv trafikförsörjning finns eller kan ordnas, samt genom att kommunikationsmöjligheterna noga beaktas vid lokalisering av arbetsplatser. Dessa senare möjligheter utvecklas i följande avsnitt om bebyggelsestrukturen.

Många lokala arbetsmarknader har under senare år förbättrats genom att arbetsplatsutbudet förstärkts genom nylokaliseringar eller utbyggnader. Detta har skett med hjälp av bl a regionalpolitiskt stöd. Detta bör vara möjligt även i framtiden. Mängden lokaliseringbara enheter är emellertid begränsad. Dessutom kan mindre lokala arbetsmarknader aldrig rymma särskilt många olika verksamheter och arbetsmarknaderna kan därigenom även efter kompletteringar inte erbjuda goda möjligheter till yrkesval. Andra åtgärder måste därför också tillgripas.

Utöver förbättringar av de lokala arbetsmarknadernas differentiering som nylokaliseringar kan ge, finns möjligheten att genom pendling förbättra tillgången på arbetstillfällen.

Det finns emellertid begränsningar i möjligheterna att genom kollektivtrafik förbättra arbetsplatsernas tillgänglighet för människorna. Sverige är ett glesat befolkat land. I stora delar av landet saknas det befolkningsunderlag som krävs för att upprätthålla en ekonomiskt försvarbar kollektivtrafik med en linje- och turtäthet som krävs för att mera påtagligt förändra sysselsättningsförhållandena inom en lokal arbetsmarknad. Kollektivtrafiken kan i framtiden få betydelse i detta hänseende främst i storstadsområdena samt i och kring primära centra och vissa regionala centra.

En nödvändig förutsättning för att en hopbindning av lokala arbetsmarknader med hjälp av förbättrade kommunikationer verkligen skall kunna ge arbetsmöjligheter för nya grupper är naturligtvis att den totala mängden arbetstillfällen är tillräcklig. Detta är lokaliserings- och näringspolitikens uppgift. Som framgår av framställningen i kap 3 räknar

1975 års långtidsutredning med att den offentliga sysselsättningen kommer att expandera även under resten av 1970-talet. Eftersom samhällelig service av naturliga skäl måste ligga lätt tillgänglig i förhållande till sitt serviceunderlag kan den av långtidsutredningen skisserade utvecklingen leda till att tillskottet av sysselsättningstillfällen inom resp lokal arbetsmarknad får en förhållandevis central lokalisering. Behovet av pendling inom lokala arbetsmarknader kommer därför att kvarstå.

Den spridda Ortsstruktur som nu finns har i stort sett två ursprung. Dels är den ett historiskt betingar system för lösandet av service- och arbetsfrågor under perioder med mindre geografisk rörlighet än nu och med ett stort beroende av de areella näringarna. Dels är den en följd av en förortsbebyggelse, som främst under de senaste 20 åren har uppstått genom den ökade frihet vid val av bostadsort som främst den egna bilen har gett. Oberoende av tillkomsthistoria utmärks de flesta mindre orter/arbetsmarknader av svårigheter att ge främst kvinnor en tillfredsställande sysselsättning. Samhället har självklart ett övergripande ansvar för att de människor som bor i dessa områden skall kunna få ett arbete. Förbättrade kommunikationer torde i många fall utgöra ett verksamt medel att öka arbetsmöjligheterna för dem som bor i mindre orter i närheten av större arbetsområden.

För att skapa ett faktaunderlag för att lösa de här skisserade problemen bör länsstyrelserna – för de fall en gemensam arbetsmarknad berör flera kommuner – ges i uppdrag att inom ramen för den fortsatta regionala trafikplaneringen, tillsammans med de berörda kommunerna, studera förutsättningarna för ett trafiksystem inom de lokala arbetsmarknaderna som kan ge ökad turtäthet och kvalitet. I avsnitt 5.2 föreslås att länsstyrelserna skall studera de lokala arbetsmarknadernas sätt att fungera för skilda grupper.

Bebyggelsestrukturen inom de större lokala arbetsmarknaderna har under senare år gått i riktning mot en mera spridd bebyggelse. En ytterligare utspridning av bebyggelse till områden där kommunikationsproblem i efterhand måste lösas genom samhällliga insatser bör undvikas. Inte heller kan accepteras att många arbetande genom en ökad spridning av bebyggelsen får avsätta allt längre tid för resor till och från arbetet. En ev arbetstidsförkortning får fullt genomslag för de arbetande endast om restiderna kan hållas oförändrade eller förkortas. Utvecklingen av bebyggelsestrukturen inom gemensamma arbetsmarknader och av de kollektiva kommunikationerna måste därför ske under ömsesidig anpassning. Insatser för att vidga de lokala arbetsmarknaderna innebär att fler människor kan nå en väl differentierad arbetsmarknad. Detta kan i mindre, och i förhållande till större arbetsplatsområden väl belägna kommuner utgöra en förutsättning för en befolkningsmässig stabilitet.

5.2 Bebyggelseplanering för ökad sysselsättning

Lokala arbetsmarknader avgränsade efter människornas faktiska möjligheter till pendling är till sitt innehåll ingen nyhet i den regionalpolitiska

planeringen. Möjligheten att diskutera pendlingsregioner på upp till 30 kilometers radie utgjorde tex en utgångspunkt för den regionala strukturplanen. I prop 1972:111 uttalade tex chefen för dåvarande inrikesdepartementet beträffande gruppen kommuncentra att

Ett stort antal av dessa orter, i synnerhet i södra Sverige, ligger nära sådana centra som jag har behandlat i det föregående (dvs primära och regionala centra) och ingår då i dessas arbetsmarknader. Bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas inom sådana arbetsmarknader skall enligt min mening inte vara en uppgift för den regionalpolitiska riksplaneringen. Den bör ske på länsplanet.

Departementschefen fortsätter med att konstatera att

I den regionala struktur jag har förordat kompletterar de olika orterna varandra. Det innebär att positiva åtgärder i en ort i många fall får positiva effekter också på andra håll. Avgörande härför är att det finns goda kommunikationer mellan orterna. Eventuella brister i detta hänseende klarläggs i den pågående regionala trafikplaneringen.

Samtidigt som planeringen till viss del byggt på ett antagande att en majoritet av de arbetande kan nå arbetstillfällena inom en ganska vid räjong har man på skilda sätt visat sig medveten om att alla inte av egen kraft kan utnyttja hela den i princip tillgängliga arbetsmarknaden. Olika typer av åtgärder som riktar sig till lokalt bunden arbetskraft har denna bevekelsegrund.

Samma slag av dubbla mål måste rimligtvis gälla även i framtiden. Det gäller således att i den regionalpolitiska planeringen beakta möjligheterna hos de mera lätttröliga grupperna att utnyttja hela den gemensamma arbetsmarknadens utbud av arbetstillfällen men samtidigt tillse att planeringen inriktas på att undanröja de hinder som gör det svårt för stora grupper att fullt utnyttja den egna regionens möjligheter.

Fördelningen av boende och arbetstillfällen inom en arbetsmarknadsregion bör – för att de olika orterna skall kunna komplettera varandra – ske med hänsynstagande till hela regionens möjligheter att fungera tillfredsställande.

ERU anser i sitt senaste betänkande (SOU 1974:1) att en aktiv planering av arbetsmarknadsområdet bör gå ut på att stimulera arbetsplatstillväxt i centralorter på så nära avstånd från varandra att pendlingen inte överskrider önskvärda värden för dem som bor i gränzonen mellan orterna.

De sysselsättningsproblem som bebyggelsestrukturen kan förorsaka behandlas i flera länsprogram. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* konstaterar att andelen småhus i kommunernas bostadsbyggnadsprogram nu är den största sedan programarbetet startade i början av 1960-talet. Småhusbyggandet har hittills i stor utsträckning förlagts till mindre tätorter på varierande avstånd från kommunernas centralorter. Detta mönster synes enligt de senaste bostadsbyggnadsprogrammen komma att bibehållas. Länsstyrelsen citerar en investeringsberäkning som har redovisats i *Regionplanering för Östergötlands län* där det konstateras att investeringskostnader är tämligen lika för koncentrerad och mera spridd utbyggnad medan de uppoffringar som krävs genom pendling mellan bostad och arbetsplats ger det spridda mönstret den summerat största kostnaden.

Länsstyrelsen påpekar att en tillväxt i de mindre och medelstora tätorterna genom ökat bostadsbyggande, endast undantagsvis motsvaras av en samtidig tillväxt av antalet arbetstillfällen på dessa orter. Tre handlingsvägar utpekas. Om möjligt bör de mindre orter som expanderar förses med ett lokalt utbud av arbetstillfällen. Vidare bör krav på en viss mängd arbetstillfällen i kombination med byggandet diskuteras som ett medel att styra bostadsbyggandet så att ofullständiga samhällen kan undvikas. Slutligen framhåller länsstyrelsen de möjligheter som finns att kombinera småhuset som boendeform med närheten till större tätorter. Andelen bostäder i nyproduktionen som uppförs i form av tätortsnära småhusområden med underlag för närservice och god försörjning med kollektiv trafik bör kunna öka i framtiden.

Också andra länsstyrelser behandlar i bebyggelsestrukturens betydelse för möjligheterna till sysselsättning. Så konstaterar t ex *länsstyrelsen i Västmanlands län* att svårigheter att ordna resor till arbetet och komplikationer i samband med barntillsyn försämrar möjligheterna att uppnå en hög sysselsättningsgrad i en spridd bebyggelse. Detta bör enligt länsstyrelsen självfallet beaktas i samband med bebyggelseplaneringen och en mer målinriktad sysselsättningspolitik på kommun- och länsnivå. *Sala* och *Heby* kommuner berör dessa samband i kommentarerna till länsplaneringen. *Sala kommun* anför därvid att den relativt stora bostadsproduktionen i de mindre tätorterna har bidragit till att andelen kvinnor med förvärvsarbete inte stigit i nämnvärd grad. *Köpings kommun* behandlar bebyggelsefrågorna utifrån kommunalekonomisk synpunkt och framhåller därvid att tendenserna till bosättning i angränsande kommuner av personer med arbete i Köping inte kan vara tillfredsställande ur vare sig regionalpolitisk eller kommunal synpunkt.

Den av länsstyrelserna berörda förändringen i bosättningsmönstret illustreras i en studie utförd vid *Tekniska Högskolan i Stockholm*. I denna påvisas påfallande ändringar i bosättningsmönstret kring några medelstora arbetsmarknader. Studien gäller Växjö och Nyköping och omfattar perioden 1956–1971. Som framgår av *fig 5:1* svängde befolkningsutvecklingen strax efter mitten av 1960-talet i positiv riktning i de

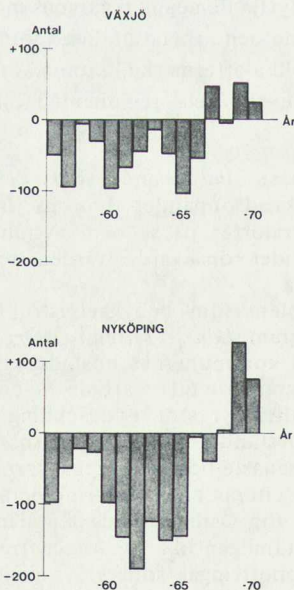


Fig 5:1 Flyttningsnetto för landsbygdsförsamlingar inom 20 km avstånd från huvudorten. Exempel Växjö och Nyköping

glesbygdspåbyggnader som låg inom 20 km radie från huvudorten. Omsvängningen betingas enligt studien nästan helt av flyttningar från resp centralort där den flyttande bibehållit sitt arbete i denna. De inflyttande familjerna var huvudsakligen ur socialgrupp I och II och arbetspendlingen företas nästan uteslutande med bil.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tar i samband med formuleringen av målen för bebyggelsestrukturen i länet upp frågan om ansvarsfördelningen i den regionalpolitiska planeringen. Länsstyrelsen anser att samhällsutbyggnaden måste ske med stor planmässighet. De enskilda kommunernas planering måste därvid grundas på ett regionalt förankrat program för bebyggelseutvecklingen i länet. Länsstyrelsen anför härvid att gällande ansvarsfördelning i den regionalpolitiska planeringen innebär att statsmakternas planeringsbefogenheter i princip upphör vid kommungränsen. Att ange målen för de lokala centrumens utveckling och bebyggelsens fördelning inom den enskilda kommunen är mot den bakgrunden i första hand en primärkommunal uppgift.

Principerna för den inkomunal bebyggelsefördelningen påverkar emellertid enligt länsstyrelsen i hög grad utbyggnaden av vissa samhälls- servicefunktioner, exempelvis transportapparaten och utbildningsväsendet, för vilka länsstyrelsen tillsammans med kommunerna har ett planeringsansvar. Den enskilda kommunens ställningstaganden kan också få stor räckvidd utåt genom att den påverkar bebyggelseförutsättningarna i angränsande kommuner och regioner. Länsstyrelsen anser det med denna utgångspunkt möjligt att ge kritiska synpunkter på det sätt på vilket utbyggnaden av lokala centra skett i många av länets kommuner. I sådana orter, utan arbets- och serviceutbud, ställs människor av tids- och kostnadsskäl utanför arbetsmarknaden och normala sociala kontakter.

Länsstyrelsen konstaterar även att den regionalpolitiska planeringen ytterst bygger på kommunernas förutsättningar och behov när det gäller de tre välfärdskomponenterna arbete, service och miljö. Det är därför av synnerlig vikt, med tanke på förankringen av det regionalpolitiska handlingsprogrammet, att kommunerna klart uttalar hur den framtida bebyggelseexpansionen inom kommunen skall fördelas. När perspektivet vidgas till att täcka bebyggelsefördelningen mellan kommunerna i regionerna ingår det som en naturlig del av länsstyrelsens regionalpolitiska handlingsprogram att ta ställning till principerna för samhällsutbyggnaden. *Svenska kommunförbundets länsavdelning i Malmöhus län* framhåller att det måste vara bl a regionalpolitikens uppgift att minimera pendlingen genom att fördelningen av arbetsplatser får bättre anslutning till bostadsorterna.

Länsstyrelsen i Uppsala län behandlar ingående frågan om den teknik som skulle kunna användas vid planering för arbetsmarknadsområden. Vid avgränsningen av lokala arbetsmarknadsområden har man enligt länsstyrelsen i vissa fall en helt självklar centralpunkt i den ort där alla eller huvuddelen av arbetsplatserna finns. Detta gäller t ex Uppsala och Enköping. I åter andra delar av länet kan man urskilja flera lokala arbetsmarknader med ett odifferentierat näringsliv. Dessa lokala arbetsmarknader överlappar varandra och kan tillsammans erbjuda en begränsat differentierad arbetsmarknad.

I *fig 5:2* återges den schematiserade bild som lämnas i länsprogrammet av Uppsala läns uppdelning i arbetsmarknadsområde. Denna uppdelning kan enligt länsstyrelsen vara en grund för analysen av sysselsättnings- och arbetsmarknadsproblemen och tjäna som utgångspunkt för diskussionen av vilka mål och medel som kan anges för att åstadkomma en differentierad arbetsmarknad med största möjliga valmöjlighet, erforderliga insatser på vägnätet och för de kollektiva transportererna, bostadsbyggnadens fördelning etc. Förslag till avgränsningar av lokala arbetsmark-

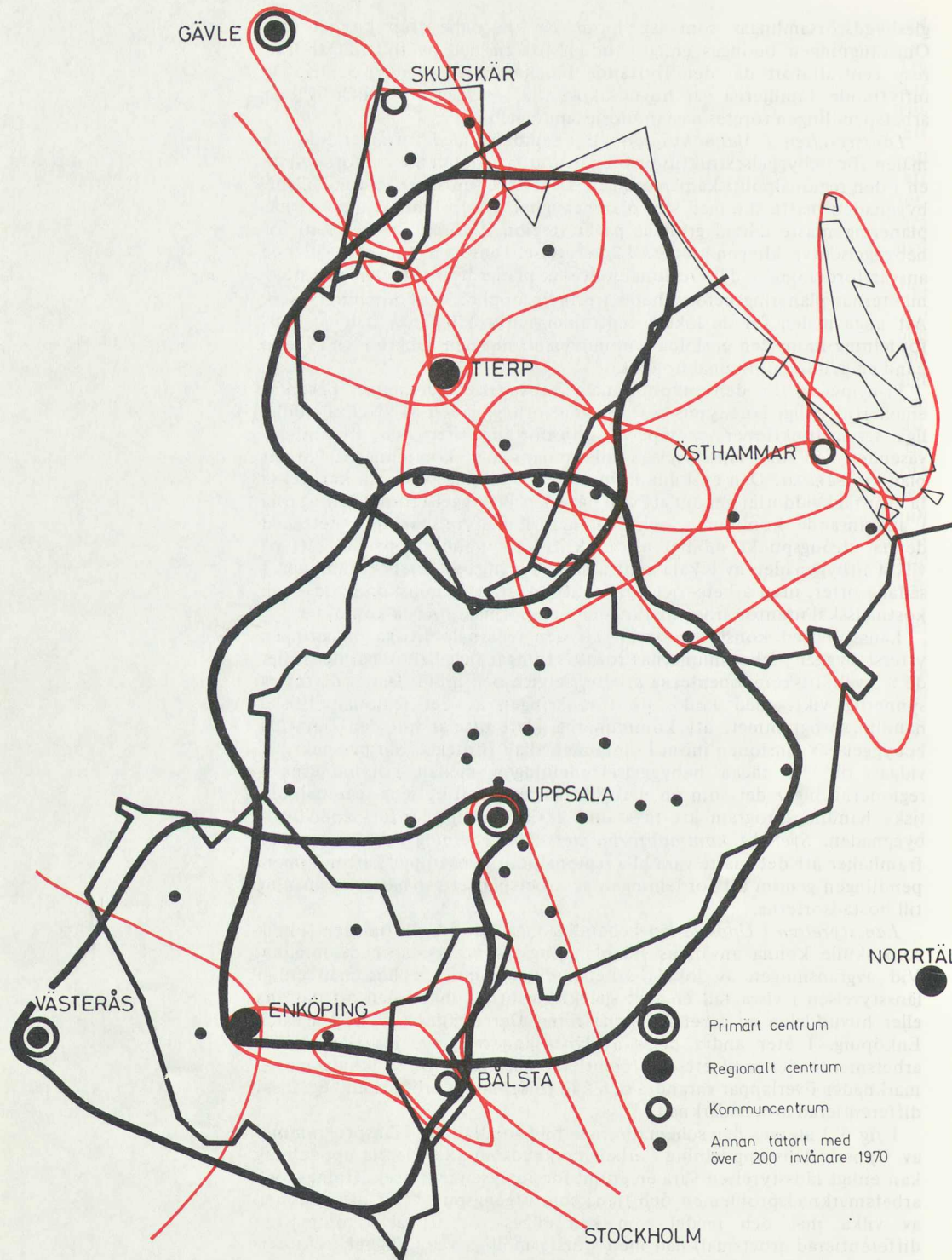


Fig 5:2 Schematiskt avgränsade arbetsmarknadsområden i Uppsala län

nader lämnas också av bl a *länsstyrelsen i Jämtlands län*.

Den redan citerade *utredningen om kollektivtrafik i tätorter* observerar i sitt betänkande (SOU 1975:47) att utspridningen av bostads- och arbetsplatsområden samt den tilltagande glesheten inom bostadsområdena medför successivt sämre förutsättningar att upprätthålla en god kollektivtrafik till rimliga kostnader. Det är därför i den fysiska planeringens alla skeden nödvändigt att klargöra hur den kollektiva trafikförsörjningen praktiskt skall utformas. Vid utformningen av översikt- och detaljplaner bör enligt utredningen målet vara att man från alla bostadsområden i tätorten skall kunna nå huvuddelen av traktens arbetsplatsområden med kollektiva färdmedel.

Frågor angående bebyggelsestrukturens betydelse för sysselsättningen har förts in i den regionalpolitiska planeringen på ett ganska sent stadium. Några direkta anvisningar om att denna fråga skulle behandlas lämnades inte vid starten av länsplanering 1974. Den stora uppmärksamhet som problemet rönt i länsprogrammen och den relativt stora vikt som vissa remissinstanser lagt vid frågorna tyder på en ganska allmän uppfattning om att sysselsättningsaspekten fortsättningsvis bör behandlas på ett mera ingående sätt i den planering som ytterst bestämmer bebyggelsens lokalisering.

ERU anser i sitt senaste betänkande att statliga och kommunala myndigheter har anledning att i sin planering följa den lokala arbetsmarknadens utveckling från delvis nya utgångspunkter. Därvid krävs att den offentliga sektorns och företagssektorns verksamhets- och marknadsystem anpassas till människornas faktiska möjligheter till resor mellan bostad och arbetsplats.

Planering för boende och arbetsplatser ställer, som redan påpekats, krav på avvägningar mellan delvis motstridiga mål. Kraven på närhet till friluftsområden, önskemål om marknära boende, kraven på service och sysselsättning och nödvändigheten att åstadkomma energisnåla lösningar måste vägas mot varandra. Enligt regeringens beslut med anledning av den fysiska riksplaneringens programskede måste också kravet att i skilda delar av landet säkra god jordbruksmark beaktas i planeringen. Kommunerna bör vid fullföljandet av den fysiska riksplaneringen vidta åtgärder för ett sådant säkerställande. Avvägningen mellan bebyggelse och jordbruksmark kan förutses bli speciellt besvärlig i de större mera expansiva lokala arbetsmarknaderna.

Bebyggelsestrukturens betydelse för möjligheterna att uppnå centrala välfärds mål på sysselsättningens område bör i ökad utsträckning återspeglas i planeringen av bebyggelsens lokalisering på lokal och regional nivå. Behovet av anpassning mellan bebyggelsestruktur och kommunikationer samt möjligheterna att bygga ut dessa måste därvid ges ökad vikt. Utgångspunkten måste därvid vara önskemålet att åstadkomma goda lokala arbetsmarknader.

För att länsplaneringssystemet skall kunna ge ett underlag för en planering av lokala arbetsmarknader bör länsstyrelserna ges i uppdrag att fortsättningsvis belysa arbetsmöjligheterna i de lokala arbetsmarknadernas olika delar. Härvid måste uppdelningen i grupper med olika rörlighet uppmärksammas. Sådana studier utgör ett nödvändigt underlag för en

vidareutvecklad regional trafikplanering och för en kommunal sysselsättningsplanering och förutsätter ett utvecklingsarbete vad beträffar såväl metoder som statistiskt underlag.

Det är kommunernas uppgift att i sin planering för boende och arbete väga ihop arbets-, service- och miljöaspekterna. För att den kommunala planeringen skall kunna spela sin roll i utvecklingen av goda lokala arbetsmarknader bör kommunerna bedöma hur den egna bebyggelsestrukturen fungerar mot bakgrund av bl a länsstyrelsernas ovan berörda studier och de regionalpolitiska ambitioner som finns nedlagda i riksdagsbesluten angående bl a planeringsramar och regional struktur. Dessa bedömningar bör kunna bidra till en angelägen koppling mellan de regionalpolitiska ställningstagandena och kommunernas översiktliga fysiska planering.

Länsstyrelsen bör biträda kommunerna med sådant underlag som kan behövas för att fysiska och regionalpolitiska utgångspunkter skall kunna vägas samman. Det måste därvid vara väsentligt att de regionalpolitiska riktlinjerna ges en så konkret form som möjligt. Länsstyrelserna bör därför söka bedöma vad antagna befolkningsramar kan innebära i beräknad åtgång av mark för tätortsutveckling. Sådana bedömningar är angelägna bl a för att kommunerna skall få ett underlag för avvägning mellan skilda intressen i de fortsatta strävandena att säkra god jordbruksmark i olika delar av landet.

5.3 Utbildning

Utbildningen som en del av samhällets serviceutbud behandlas i kap 9. Detta avsnitt ägnas utbildningens betydelse för den regionala balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. Som visats i avsnitt 4.5.4 är de regionala skillnaderna i fördelningen på yrken och utbildning avsevärda. Det är i skärningen mellan en arbetsmarknad som regionalt tenderar mot ensidighet och en utbildning som strävar efter stor bredd som det kan uppkomma obalanser på utbildnings- och yrkesmässigt avgränsade delarbetsmarknader.

Utbildningsfrågorna är intressanta för den regionala sysselsättningen utifrån i huvudsak två synpunkter. Dels påverkar som tidigare påpekats ungdomsutbildningens inriktning möjligheterna till regional balans på yrkes- och utbildningsmässigt avgränsade delarbetsmarknader, dels finns det möjligheter att genom utbildningsinsatser senare i en människas liv underlätta anpassningen till ändrade förhållanden på den egna arbetsmarknaden eller ge möjligheter till meningsfullt arbete på annan ort.

5.3.1 *Ungdomsutbildning*

Den regionala fördelningen av utbildningsplatser inom ungdomsutbildningen

Den övergripande dimensioneringen av gymnasieskolan baseras på hänsynstagande till elevernas efterfrågan, arbetsmarknadens behov samt

tillgängliga resurser. Även vid den regionala fördelningen av utbildningskapaciteten görs avvägningar mellan dessa faktorer. Av utredningar och propositioner som rör gymnasieskolan framgår vikten av att bredden och allsidigheten i utbildningsutbudet kontinuerligt bevakas i utbildningsmyndigheternas planering.

En allmän princip för gymnasieskolans planering är att utbildningar utan klar yrkesinriktning, som till stor del leder vidare till eftergymnasiala utbildningar, får en jämn spridning över landet. Fördelningen på linjer i den mer yrkesinriktade delen av gymnasieskolan bygger i huvudsak på den tidigare yrkesskolans indelning i kurser.

Yrkesskolan var lokaliserad och dimensionerad med betydande hänsynstagande till den regionala och lokala arbetsmarknaden. Yrkesinriktade linjer som inte hade en klar motsvarighet i yrkesskolan har som regel lokaliserats med beaktande av arbetsmarknadskriterier. Sålunda är t ex lokaliseringen av processteknisk linje praktiskt taget helt industrianknuten.

Alltsedan gymnasieskolans tillkomst har den regionala planeringen koncentrerats till utbyggnad av framför allt de yrkesinriktade delarna samt till att öka allsidigheten i det regionala utbudet. Vid överläggningar mellan skolhuvudmän och länskolnämnder, som ingår som ett led i beredningen rörande organisation, planerade skolbyggen etc, beaktas den regionala sysselsättningsstrukturen. Länsprogrammen utgör i fråga om befolknings-/elevunderlagsprognoser, också underlag för överläggningarna.

Utbildning på gymnasieskolnivå sker även inom vuxenutbildningen, främst inom arbetsmarknadsutbildning och kommunal vuxenutbildning. Därvid spelar den yrkesinriktade utbildningen en betydande roll. Medan gymnasieskolan bör ge ungdomar en bred utbildning är AMU-utbildningen oftast smalare och t o m snävt yrkesanknuten. Inom kommunal vuxenutbildning skaffar sig vuxna en vidareutbildning, som ofta är nära anknuten till den enskildes yrkesverksamhet. Eftersom deltagarna i kommunal vuxenutbildning i allmänhet är mera lokalt bundna än gymnasieskolans ungdomar anpassas kurserna för att möjliggöra fortsatt yrkesverksamhet på hemorten eller inom regionen.

Ett system med branschvisa yrkesutbildningsnämnder finns tillsatta av arbetsmarknadsorganisationerna. Det finns såväl centrala som lokala nämnder. I vissa fall finns också regionala nämnder. Dessa nämnder anlitas regelmässigt som remiss- och samrådsorgan av skolöverstyrelsen (SÖ) vid dimensionering och lokalisering av gymnasieskolan. Vidare finns ett centralt samarbetsorgan mellan LO och SAF – Arbetsmarknadens yrkesråd – som bl a handlägger yrkesutbildningsfrågor. Motsvarande organ finns för arbetsmarknadsutbildningen. Inom SÖ pågår utredning om samverkan skola-arbetsliv som ser över frågan om lokalt och regionalt samarbete i fråga om gymnasieskolan.

Utveckling av beslutsunderlag

För dimensionering och lokalisering av utbildningsutbudet krävs, regionalt såväl som centralt, uppgifter om befolkningsutveckling, arbetsmarknadens inriktning och utveckling samt därav föranledda utbildningsbehov. Regionala data som nu hämtas från länsprogrammen utgörs, som ovan nämnts, i första hand av en åldersfördelad befolkning. Inom SÖ arbetar en grupp med att förbättra bl a beslutsunderlagen i dimensionerings- och lokaliseringsfrågor. Bl a pågår utveckling av en modell (som datorbaserats för enkel hantering av gymnasieskolans flera hundra studievägar) som anvisar hur antalet klasser bör fördelas regionalt om största möjliga spridning eftersträvas i relation till var antalet 16-åringar bor. Planeringsunderlaget visar också hur antalet klasser bör fördelas under förutsättning att största möjliga arbetsmarknadsanpassning eftersträvas. Härvid används den fördelning på yrken som finns i 1970 års folkräkning.

Modellen kan utvecklas för att ta hänsyn till den bild av det regionala utbildningsbehovet som kan erhållas i regionala prognoser i yrkes- och utbildningstermer. Beslutsunderlaget som framkommer med hjälp av den beskrivna tekniken kan således användas för avvägning mellan utbildningsarbetsmarknads- och regionalpolitiska mål vad gäller den regionala fördelningen på utbildningslinjer.

Arbetsmarknadsinformation i skolans studie- och yrkesorienterande verksamhet

Ansvar för studie- och yrkesorienteringens (Syons) mål och program åvilar skolan. Verksamheten förutsätter dock insatser från många olika håll. Arbetsmarknadsverket medverkar sålunda till att förhållanden på arbetsmarknaden belyses i skolans undervisning och fortbildning. Det samverkar med skolan i fråga om överbyggande åtgärder mellan skola och arbetsliv.

För att nå ett fördjupat samarbete mellan alla berörda parter har riktlinjer utarbetats för arbetsfördelning mellan skola och arbetsmarknadsverk liksom för det organisatoriska samarbetet mellan berörda myndigheter och övriga parter.

Ungdomsutbildningens inriktning

Ett centralt mål för ungdomsutbildningen är individernas rätt till fritt val av utbildning inom de ramar som betingas av samhällets begränsade resurser. På det regionala planet innebär detta att man inte primärt eftersträvar en anpassning till den lokala eller regionala arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft. Individens möjligheter till val mellan yrken bör i möjligaste mån ej begränsas på grund av brister i utbildningens bredd. Samtidigt finns det naturliga skäl för att individerna i sitt val av utbildning anpassar sig till den lokala och regionala arbetsmarknadens utseende.

Avvägningen mellan principen om fritt utbildningsval och de lokala och regionala begränsningarna i de faktiska möjligheterna att välja yrke behandlas av flera länsstyrelser. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* konstaterar att målsättningen för den gymnasiala utbildningen ställer individen i centrum på ett högst påtagligt sätt. Länsstyrelsens ansluter sig till uppfattningen att ett av huvudsyftena i arbetet med att utveckla länets gymnasieskolor bör vara att öka elevernas frihet vid val av utbildning oberoende av elevernas bostadsort. Samtidigt är det enligt länsstyrelsens bedömning av stor betydelse att gymnasieutbildningen inom länet i avsevärd utsträckning är anpassad efter de krav länets näringsliv ställer. Länsstyrelsen ser det inte som en önskvärd utveckling att länets gymnasieelever efter avslutad skolgång ofrivilligt måste söka sig till andra delar av landet för att få ett arbete. Det är givetvis än mindre önskvärt att arbetslöshet uppstår i länet på grund av bristande överensstämmelse mellan elevernas utbildningsinriktning och näringslivets arbetskraftsbehov. Länsstyrelsen understryker att ett sådant ställningstagande naturligtvis inte innebär att man bör eftersträva en så läsanpassad utbildningsinriktning att länets ungdom undanhålls sådan utbildning som kvalificerar för yrken som huvudsakligast finns representerade utanför länet.

Länsstyrelsen pekar på att dessa målsättningar kan synas motstridiga. Det bör då uppmärksammas att varken individernas efterfrågan på utbildning eller näringslivets efterfrågan på utbildad arbetskraft kan betecknas som givna på förhand. Länsstyrelsen anser därför att en riktlinje för det fortsatta arbetet bör vara att öka överensstämmelsen mellan individernas behov och samhällets krav genom dels aktiva insatser för att förbättra kunskaperna bland eleverna om näringslivets framtida arbetskraftsbehov, dels åtgärder för att öka näringslivets insikter om skolans utbildning. Länsstyrelsen betonar därvid att en av de väsentligaste åtgärderna bör vara ett intensifierat samarbete mellan skola och näringsliv. För att ett riktigt val av utbildning skall kunna ske krävs att ungdomen och deras målmän får kännedom om näringslivets krav och möjligheter. Men det är också viktigt att näringslivets företrädare vet vad de kan kräva av skolan.

Flera länsstyrelser ställer krav på åtgärder utifrån problemanalyser liknande den ovan refererade. *Länsstyrelsen i Uppsala län* föreslår utvecklandet av en långsiktig prognosverksamhet inom utbildningsväsendet. Sådana prognoser skulle ge möjligheter att på sikt nå en bättre anpassning mellan utbildning och näringslivets efterfrågan på arbetskraft. Länsstyrelsen ställer också krav på ökade resurser för en utvidgad studierådgivning och yrkesvägledning.

Länsstyrelsen i Västmanlands län konstaterar vad beträffar gymnasieskolan i länet att fördelningen på linjer och dessas inriktning på yrkesområden mycket nära svarar mot fördelningen i hela landet. Enligt länsstyrelsens uppfattning är elevernas val av utbildningsvägar den självklara utgångspunkten för dimensioneringen inom gymnasieskolan och yrkesutbildningen för vuxna. Remissorganen i Västmanlands län talar dock genomgående för att yrkesutbildningen i högre grad än för närvarande behöver anpassas till arbetsmarknaden på orten eller i regionen. Bl a *Västerås FCO* framför en sådan uppfattning. FCO föreslår därvid rådgivande referensgrupper i anslutning till yrkesutbildningen, med representanter för skolan, arbetsmarknadsmyndigheterna, arbetsgivare och löntagarorganisationerna. Länsstyrelsen anser med utgångspunkt i denna remissopinion att formerna för samverkan mellan skolplanerare och arbetslivet snarast bör ses över. Vidare måste befintliga kontaktorgan på kommun- och länsnivåer aktiveras. En allmän översyn, omfattande all yrkesutbildning i länet, bör enligt länsstyrelsen snarast komma till stånd varvid samverkansformerna mellan de olika intressenterna bör undersökas, liksom möjlighe-

terna att upprätta en utbildningsplan för länet. En viktig fråga är härvid gränsdragningen gentemot företagens egna utbildningsåtaganden.

Även *länsstyrelsen i Östergötlands län* betonar att en mera genomförd samverkan mellan ungdomsutbildning, omskolningsverksamheten och i företagen inbyggd utbildning kan vara ett medel att nå bättre överensstämmelse mellan tillgång på arbetstillfällen och tillgång på yrkeskunnig personal.

De synpunkter som framförts i länsprogrammen på ungdomsutbildningens anpassning till den lokala och regionala arbetsmarknadens behov berör en central fråga i svensk utbildningspolitik. Individens rätt att välja utbildningsinriktning bör naturligtvis på allt sätt värnas samtidigt som detta val bör ske mot bakgrund av en realistisk uppfattning om de lokala och regionala sysselsättningsmöjligheterna efter fullbordad utbildning. Regionbyten på grund av utbildningsval som grundats på ofullständig information om den regionala arbetsmarknadens framtida rekryteringsbehov bör alltså undvikas. Som flera länsstyrelser framhåller bör studierådgivningen därför tillmätas stor vikt i detta sammanhang. Samtidigt bör det poängteras att detta ej bör förändra det främsta målet för studie- och yrkesorienteringen, nämligen att hjälpa eleverna till självständiga val av utbildning.

För att studierådgivningen skall kunna ge en så korrekt bild som möjligt av den lokala och regionala efterfrågesituationen måste den grundas på en väl underbyggd uppfattning om den framtida näringslivsutvecklingen och om hur tillgången på personer med olika yrkesinriktning kommer att utvecklas. Samma typ av information krävs naturligtvis om inriktningen och dimensioneringen av utbildningskapaciteten för olika yrken skall kunna bidra till en bättre regional balans på skilda yrkesområden.

För att en sådan information skall bli tillgänglig krävs metoder för översättning av prognoser för skilda näringsgrenar till yrkes- och utbildningstermer. Den datorbaserade modell för dimensioneringsberäkningar som utvecklats inom SÖ kan också anpassas till denna typ av underlag. Länsstyrelsen i Västmanlands län lämnar i länsprogrammet en kalkyl där det prognoserade antalet sysselsatta per näringsgren överförs i yrkeskategorier och där nyrekryteringsbehovet grovt kan anges för skilda utbildningskategorier. Länsstyrelsen understryker att dessa teoretiska beräkningar är osäkra vad gäller den absoluta storleken av nyrekryteringen. De bör dock ge en god bild av de relativa skillnaderna mellan regionerna.

Ett informationssystem

Valet av utbildning berör välfärdsfrågor av stor betydelse för individen. En smidig anpassning mellan arbetskraftens fördelning på yrken och efterfrågans inriktning minskar kraven på flyttningar mellan regioner. En sådan anpassning bör också kunna ge goda utvecklingsbetingelser för det lokala och regionala näringslivet. För att denna anpassning skall vara möjlig krävs att de utbildningsplanerande myndigheterna — främst

länsarbetsnämnder, länskolnämnder och kommuner – har en i görligaste mån korrekt bild av den framtida efterfrågans inriktning. Ett sådant underlag bör arbetas fram i nära samarbete mellan arbetsmarknads- och utbildningsdepartementen samt skolöverstyrelsen och statistiska centralbyrån. Det utvecklingsarbete angående underlagsmaterial för den regionala planeringen som pågår som en förberedelse inför kommande länsplaneringsomgångar bör kunna ge ett förbättrat underlag för regionala bedömningar av efterfrågans framtida fördelning på yrkesgrupper.

Flera länsstyrelser ställer enligt det föregående referatet krav på en aktivering av det samarbete som finns mellan skilda utbildningsintressenter. Frågan om aktivering av det samarbete som pågår mellan utbildningsintressenter på regional nivå har aktualiserats i många andra sammanhang. Särskilt angeläget synes det i detta sammanhang vara att samordna detta främst yrkesområdesvisa samarbete utifrån en samlad regional bild. Sysselsättningsutredningen torde i sin andra etapp göra en prövning av dessa frågor.

Yrkes- och utbildningsprognoser med utgångspunkt ifrån länsplaneringens prognoser kan användas som ett av flera underlag för dimensionering av det ordinarie skolväsendet samt för en utbyggd studie- och yrkesorientering men också för arbetsmarknadsutbildningens inriktning och företagens internutbildning. Självfallet måste uppgifter om tillgång och efterfrågan inom skilda yrkes- och utbildningsgrupper också kunna bilda underlag för mera ingående bedömningar av företag och samhällsorgan som har att fatta skilda lokaliseringsbeslut. Det bör således bli möjligt att till de sedvanliga lokaliseringsbedömningarna lägga en någorlunda väl underbyggd uppfattning om i vad mån en viss nylokalisering, utvidgning eller nedläggning av en verksamhet passar in i den förutsedda bilden av tillgång och efterfrågan på olika yrkesgrupper. Ett sådant beslutsunderlag skulle göra det möjligt att något minska det antal anpassningsflyttningar av människor som befinner sig inom ett yrkesområde med lång- eller kortsiktigt överskott på arbetskraft.

5.3.2 Arbetsmarknadsutbildning

Det ordinarie skolsystemet kompletteras av arbetsmarknadsutbildningen. Något mer än hälften av arbetsmarknadsutbildningen sker i kurser anordnade av skolöverstyrelsen, s k AMU-kurser. Närmare 30 % av deltagarna utbildas inom det ordinarie utbildningsväsendet medan bl a företagsutbildning svarar för resten. Det fanns i slutet av år 1974 drygt 50 AMU-centra vilket kan jämföras med ca 100 orter med gymnasieskolor. I form av filialer till AMU-center och enstaka kurser anordnas utbildning på ytterligare ett hundratall orter. Den regionala fördelningen av AMU-centra framgår av kartan i *fig 5:3*.

Arbetsmarknadsutbildningens främsta syfte är att hjälpa den som är arbetslös, har låg inkomst eller i övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsutbildningen bör vidare tillgodose angelägna behov inom näringslivet av yrkesutbildad arbetskraft. Kursdeltagarna erhåller ekonomisk hjälp i form av skattepliktigt utbildningsbidrag.

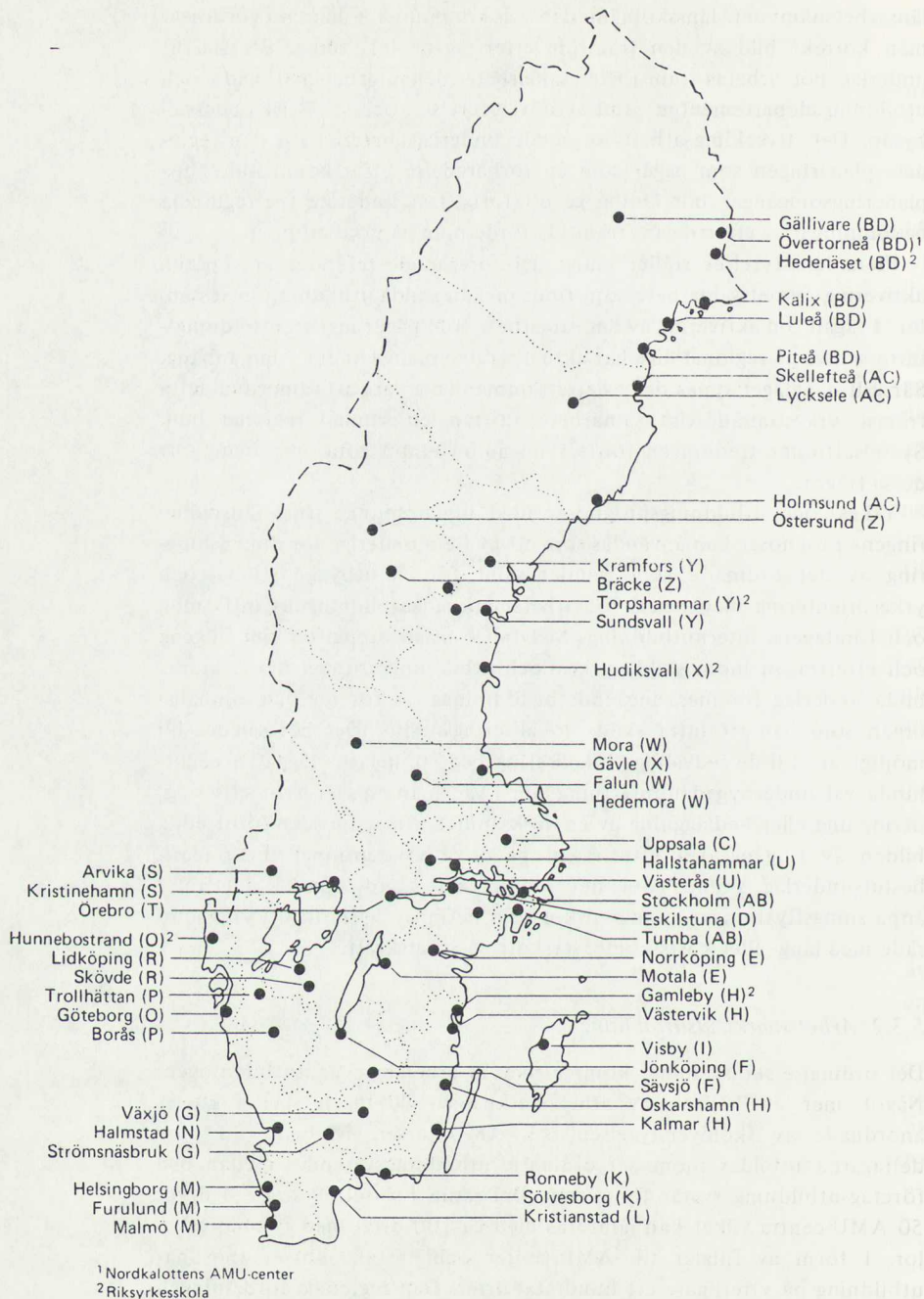


Fig 5:3 Orter med AMU-centra år 1974

Tab 5:1 Antal personer som påbörjat arbetsmarknadsutbildning fördelade efter regional hemvist

Region	1970	1971	1972	1973	1974
Storstadslän	19 000	24 000	27 000	29 000	23 000
Skogslän	27 000	30 000	33 000	33 000	29 000
Övriga län	33 000	40 000	42 000	46 000	37 000
Hela riket	79 000	94 000	101 000	108 000	89 000

Av tab 5:1 framgår att omkring 100 000 människor varje år påbörjar arbetsmarknadsutbildning. Antalet personer i arbetsmarknadsutbildningen har ökat oavbrutet sedan början av 1960-talet. Under år 1974 minskade dock antalet något.

Den uppföljning av arbetsmarknadsutbildningen som sker inom AMS visar bl a att något mer än 20 % av dem som avslutat arbetsmarknadsutbildning åren 1972–1973 saknade tidigare förvärvsarbete. Huvuddelen av dessa var tidigare hemarbetande kvinnor. Efter avslutad kurs hade närmare 60 % av dem som avslutade utbildning år 1972 arbete och i detta sammanhang bör man hålla i minnet att ungefär en fjärdedel av de arbetsmarknadsutbildade genomgår icke yrkesinriktade kurser och följaktligen normalt fortsätter med annan utbildning. Av dem som under år 1973 avslutade yrkesinriktad utbildning erhöll tre fjärdedelar arbete inom 3 månader och av de övriga, som inte hade fått arbete, uppgav mindre än 10 % brist på arbete som orsak. Av dem som efter avslutad utbildning fick arbete kunde mer än 90 % stanna kvar i sina hemlän.

Flertalet länsprogram understryker *arbetsmarknadsutbildningens* stora betydelse som ett medel att ge människorna möjligheter att utnyttja de tillgängliga arbetstillfällena.

Det ökande antalet lokalt bundna personer, bl a kvinnor, som har börjat uppträda som arbetssökande, har enligt *länsstyrelsen i Gävleborgs län* väckt frågan om anordnande i ökad utsträckning av arbetsmarknadsutbildning utanför orter med s k AMU-centra. Huvudregeln bör även fortsättningsvis vara, att SÖ-kurserna sammanhålls i förhållandevis välutrustade centra, men länsstyrelsen finner det dessutom angeläget med kompletterande insatser för att täcka lokala behov. Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* diskuterar dessa problem.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län ställer krav på koncentrerade insatser för yrkesutbildning i främst Borås-regionen med utgångspunkt från den förutsedda kraftiga strukturomvandlingen i regionen. Den pågående kraftiga omstruktureringen i produktionstekniskt avseende inom TEKObanschen och en förutsedd betydande sysselsättningsökning i verkstadsindustrin ställer krav på en bättre tillgång på personer med längre utbildning. För att minska omställningsproblemen bör enligt länsstyrelsen betydligt ökade resurser ställas till förfogande för ett utbildningsprogram i Boråsregionen. Härvid avses såväl kompletteringsutbildning vid konjunkturdämpningar som ett program för integrering av skilda utbildnings- och fortbildningsplaner i samråd mellan kommuner, företagare och länsarbetsnämnd.

Flera länsstyrelser bl a de i *Södermanlands, Göteborgs och Bohus* och *Värmlands län* diskuterar behovet av att arbetsmarknadsutbildningen

ytterligare anpassas till det lokala utbudet av arbetstillfällen inom resp län. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att arbetsmarknadsutbildningen är en viktig faktor när det gäller industrilokalisering till regioner där industrin är svagt utbyggd. *Länsstyrelserna i Stockholms* samt *Göteborgs och Bohus län* framför önskemål om en förstärkning av bristyrkesutbildningen.

De krav på en mera spridd lokalisering av arbetsmarknadsutbildningen som ställs av flera länsstyrelser har som främsta grund behovet att ge utbildningsmöjligheter för lokalt bundna arbetssökande. Om det skall vara möjligt att åstadkomma främst en ökad kvinnlig förvärvsverksamhet i områden på för långt avstånd från nu befintligt utbildningsutbud synes det vara nödvändigt att pröva skilda typer av icke-permanenta utbildningsutbud. Det förefaller därvid speciellt nödvändigt att utbildningsmöjligheter tillskapas i de lokala arbetsmarknader som har en ensidigt manlig "sysselsättningsprofil". Insatser för utbildning bör därvid samordnas med arbetsmiljöåtgärder som kan ge de utbildade reella möjligheter till arbete. Den verksamhet som bedrivs inom ramen för det s k Kristianstadsprojektet förefaller här vara förebildlig.

Som påpekats av bl a länsstyrelsen i Älvsborgs län kan arbetsmarknadsutbildning vara särskilt nödvändig i de regioner som förutses gå igenom speciellt omfattande strukturförändringar i näringslivet. Det kan mycket väl röra sig om regioner där den totala sysselsättningen genom bl a lokaliseringpolitiska insatser hålls på en väl hävdad nivå men där några branscher ökar och andra minskar kraftigt. Vid planering av arbetsmarknadsutbildningens dimensionering bör dessa samband beaktas. Länsplaneringens prognosmaterial bör härvid tillsammans med länsarbetsnämndernas övriga material bilda ett tillräckligt underlag för de regionala myndigheternas bedömning av arbetsmarknadsutbildningens omfattning och lokalisering.

De krav på att arbetsmarknadsutbildningen ytterligare anpassas till det lokala utbudet av arbetstillfällen, som framförs av bl a länsstyrelsen i Värmlands län, förutsätter ett förbättrat underlag i fråga om den förväntade utvecklingen på arbetsmarknaden. Det i det föregående presenterade förslaget om en nedbrytning av länsplaneringens sysselsättningsbedömningar till yrkesgrupper bör här kunna utgöra ett av flera underlag.

5.4 Flyttning och flyttningsstöd

I avsnitt 4.4 betonas att den regionalpolitiska planeringen i ökad utsträckning måste uppmärksamma bruttoflyttningarna mellan regioner. Vad beträffar obalanserna netto räknat mellan regioner behandlas dessa ingående i länsstyrelsernas prognoser och de krav på skilda lokaliseringssatser som ställs utgår till en del från dessa obalanser. En sammanfattning av länsstyrelsernas prognosresultat har lämnats i avsnitt 2. Kraven på ytterligare sysselsättning behandlas i kapitlen 6 och 7.

Förekomsten av obalanser på yrkes- och utbildningsmässigt avgränsade

delarbetsmarknader uppmärksammas av flera länsstyrelser. Dessa obalanser ger enligt länsstyrelserna effekter på den kvinnliga sysselsättningens omfattning och på uppkomsten av ett på regional nivå segregerat boende. Dessa följder för människornas välfärd har behandlats i avsnitten 4.5.3 och 4.5.4. De totala flyttningsrörelsernas omfattning diskuteras inte lika ingående. Inte heller har uppmärksammats det statliga flyttningsstödet uppgifter i detta sammanhang.

Rörlighetsstimulerande medel

För att underlätta för arbetstagare att bära de ekonomiska påfrestningar som en flyttning innebär utgår flyttningsbidrag till en begränsad del av de flyttande. Flyttningsbidrag kan utgå till den som är arbetslös eller riskerar arbetslöshet och som flyttar från område med brist på sysselsättning till område där det finns arbete. Bidraget består av starthjälp, respennning, bortavistelsebidrag, hyrestillskott och utrustningsbidrag. Tillämpningen av de olika bidragsbestämmelserna regleras i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1975:822).

Som framgår av tab 5:2 har mer än hälften av den beviljade starthjälp utgått till personer i skogsläna. Under perioden 1970–1973 flyttade enligt tab 5:3 ca 40 % av dem som erhöll starthjälp i skogsläna inom det egna länet. Denna andel var genomgående betydligt större än i övriga län. Vidare flyttade något mindre än 15 % av dem som beviljats starthjälp i skogsläna till ett angränsande län, vilket innebär att ungefär hälften av dem som i skogsläna beviljats starthjälp antingen kunde stanna i det egna länet eller flytta till ett grannlän. Andelen personer i skogsläna som

Tab 5:2 Antal personer som har beviljats starthjälp åren 1971–1974

	Totalt	Därav i skogsläna	
		Antal	%
1971	20 600	11 900	57,8
1972	20 000	11 600	53,1
1973	21 100	10 600	52,6
1974	20 900	11 600	55,4

Tab 5:3 Starthjälp i skogsläna fördelade efter flyttningsmål åren 1971–1973

Antal	Flyttning inom hemlän		Flyttning till storstadslän		Flyttning till angräns län		Flyttning till övriga län		Summa	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
1971	4 600	39	3 600	30	1 700	14	2 000	17	11 900	100
1972	4 100	39	3 100	30	1 500	13	1 900	18	10 600	100
1973	4 400	38	4 400	29	1 400	13	2 400	20	11 600	100

har beviljats starthjälp vid flyttning till storstads-län var enligt tab 5:3 under den aktuella perioden ca 30 % av samtliga.

De allra flesta som erhållit starthjälp är liksom flyttarna totalt yngre personer. Sålunda var 55 % år 1973 yngre än 30 år.

Bruttoflyttningarnas välfärdseffekter

Bruttoflyttningarnas betydelse för de berörda människorna och för de lokala arbetsmarknadernas sätt att fungera behandlas ingående i ett antal forskningsrapporter.

Expertgruppen för arbetsmarknadsforskning (EFA) har sedan år 1971 bedrivit studier av den geografiska rörligheten. Dessa studier har under åren 1972–1975 redovisats i ett 30-tal rapporter. EFA lämnar i betänkande (SOU 1974:29) Att utvärdera arbetsmarknadspolitik, en samlad bild av dessa rapporter. Studierna behandlar huvudsakligen de grupper som erhållit flyttningsbidrag i samband med flyttning. De nedan refererade slutsatserna rör alltså direkt endast en mindre del av den totala flyttningen.

EFA konstaterar i betänkandet att flyttningarna för de registrerade mottagarna av flyttningsbidrag medfört en betydande sysselsättningsökning. Förvärvsarbetstiden var ca 35 % högre för flyttningsgruppen än för en kontrollgrupp av kvarstannare. Arbetsinkomsterna ökade avsevärt, medan de disponibla inkomsterna inte ökade i samma takt; främst berodde detta på ökade skatter och minskade arbetslöshetsersättningar. Expertgruppen konstaterar att de samhällsekonomiska kostnads-intäktanalyserna visar på avsevärt större vinster av flyttning än de som upp bärs av de flyttande hushållen själva. Vidare synes de studerade flyttningarna vad beträffar fritidsförhållanden och sociala kontakter vara förknippade med en viss ökad sannolikhet för passivering och social isolering, speciellt för äldre, ogifta flyttare.

Expertgruppen uttalar sammanfattningsvis att flyttningsbidragen endast täcker en del av flyttarnas direkta flyttningskostnader. En höjning av bidragsbeloppen skulle medföra en omfördelning av de samhällsekonomiska flyttningens vinster till förmån för flyttarna själva. Det stora antalet flyttare som tycks ha missbedömt flyttningens konsekvenser understryker enligt gruppen vidare angelägenheten av att potentiella flyttare erhåller en mycket ingående information om bl a de bostads- och anställningsförhållanden som väntar dem på inflyttningssorterna.

Även *Expertgruppen för regional utredningsverksamhet* (ERU) behandlar flyttningarnas regionala betydelse. Gruppen behandlar i motsats till EFA hela den registrerade flyttningen, alltså även sådan som inte stöds med samhällsätgärder.

ERU konstaterar med utgångspunkt från bl a studierna över slumparbetslöshetens betydelse att den förväntade arbetslöshetstidens längd skiljer sig kraftigt åt mellan lokala arbetsmarknader av olika storlek. De orter där de arbetssökande förutser den längsta väntetiden drabbas ofta av utflyttning, dvs de berörda individerna anser sig inte kunna vänta på att rätt sorts arbete skall bli tillgängligt. Härigenom tenderar den registrerade arbetslöshetstiden bli likartad i olika ortstyper. Det föreligger enligt ERU:s studier ett samband mellan den tid som de arbetssökande skulle behöva vänta innan de får ett arbete på den ursprungliga bostadsorten och flyttningens omfattning.

ERU vill i detta sammanhang framhålla en allt mer väsentlig målkonflikt. Expertgruppen konstaterar att en utbyggnad av många små lokala arbetsmarknader ur bl a miljösynpunkt i och för sig skulle kunna vara eftersträvansvärd. Valmöjligheterna beträffande arbete och service blir emellertid därmed begränsade. En sådan struktur medför också ett behov av stor omflyttning *mellan* de små lokala arbetsmarknaderna, en omflyttning som i och för sig inte behöver leda till en koncentration av befolkningen eftersom strömmarna i båda riktningar mycket väl kan gå jämnt ut.

Ett val föreligger sålunda enligt ERU mellan att skapa ett samhälle med många små lokala arbetsmarknader med stora omflyttningar dem emellan eller ett samhälle med stora lokala arbetsmarknader med behov av små omflyttningar. I den senare samhällstypen kan också uppnås en större grad av robusthet i förhållande till konjunktur- och strukturstörningar.

Det har i det föregående konstaterats att kollektivtrafiken kan förbättra arbetsplatsernas tillgänglighet i vissa delar av landet. En förtänksam, sysselsättningsinriktad bebyggelseplanering kan vidga människornas möjligheter att nå skilda arbetstillfällen redan inom ramen för den nuvarande regionala strukturen. De förslag till en mera underbyggd utbildningsplanering som lämnas i avsnitt 5.3 syftar till att på ett tidigt stadium i individernas yrkesval undanröja delar av obalansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetstillfällen. Också de åtgärder som vidtas för att bryta ner könsbundna yrkesval bör leda till att individens valmöjligheter vidgas inom ramen för det redan existerande näringslivet i resp region. I samma riktning bör verka de allmänna strävandena mot en utjämning mellan skilda typer av arbeten vad beträffar t ex arbetsmiljö och löner.

Man måste utgå ifrån att antalet flyttningar måste bli stort även vid omfattande åtgärder för en yrkes- och utbildningsmässig balans i de olika lokala arbetsmarknaderna. Som bl a EFA påpekar är flyttningar samhällsekonomiskt mycket fördelaktiga, medan individens direkta ekonomiska utbyte blir förhållandevis litet. Utredningen pekar också på vissa sociala anpassningsproblem framför allt för äldre i samband med flyttningar. Flyttningsstödet täcker enligt expertgruppen endast en del av individens direkta kostnader i samband med flyttningen.

EFA:s slutsatser bygger på de flyttningar som görs av personer som erhållit flyttningsstöd. Den positiva inkomstutveckling som utredningen konstaterar bekräftas av den studie som arbetsmarknadsdepartementet lät göra inför 1972 års regionalpolitiska proposition. De flyttande får enligt denna studie en genomsnittligt högre inkomst efter flyttningen än före och dessutom visar sig flyttarna utgöra en grupp med i genomsnitt högre inkomster än övriga inkomsttagare i de regioner de flyttar ifrån.

Den nuvarande regionala strukturen rymmer i sig många små och ofullständiga arbetsmarknader. Eftersom det är ett centralt mål för regionalpolitiken att upprätthålla den regionala struktur som anges i 1972 års regionala strukturplan – där kommunen utgör den minsta enheten – kommer vi även i framtiden ha kvar många små och dåligt differentierade lokala arbetsmarknader där flyttningar ofta blir

nödvändiga vid byte av arbete eller vid inträde på arbetsmarknaden. Det blir en viktig samhällsuppgift att överbrygga de svårigheter som kan uppstå vid ofrånkomliga flyttningar. Detta leder till slutsatsen att insatser för yrkesmässig och geografisk rörlighet måste förbli en väsentlig del av den regionala sysselsättningspolitiken. Härvid bör märkas att behovet av denna typ av insatser ökar ju mindre de orter är för vilka samhället tar ansvaret att åstadkomma sysselsättningsmässig balans.

Flyttningsstöd av denna karaktär är i stort sett neutralt i förhållande till frågan om regionernas totala folkmängd. Denna bestäms ju ytterst av den sysselsättning som kan erbjudas på de skilda lokala arbetsmarknaderna. En ökad nettoutflyttning kan emellertid tänkas bli följden i de regioner där det finns en omfattande undersysselsättning i utgångsläget eller där arbetstillfällena vad beträffar arbetsmiljö och löner erbjuder dåliga förhållanden. Sådana obalansproblem skall rimligen i första hand angripas med hjälp av aktiva åtgärder inom resp region. Det finns emellertid gränser för vad samhället under en begränsad tidsrymd kan åstadkomma i form av tex omlokalisering av skilda verksamheter. Om alternativet för individen i så fall blir undersysselsättning eller fortsatta otillfredsställande arbetsförhållanden måste det vara samhällets skyldighet att underlätta för de berörda personerna att söka sig till nya arbetstillfällen.

6 Näringslivets utveckling

Sammanfattning

- Den ökning av sysselsättningen som under resten av 1970-talet måste komma till stånd för att ge arbete åt alla kommer i huvudsak att ske inom den offentliga sektorn. Det är där behovet av nya sysselsättnings-tillfällen är störst. Men en utbyggnad av de offentliga tjänsterna förutsätter att ökade finansiella resurser skapas genom ekonomisk tillväxt inom det övriga näringslivet. Politiken måste därför inriktas på att upprätthålla en hög sysselsättning och förstärkt konkurrenskraft inom de varuproducerande näringsgrenarna.
- Den viktigaste uppgiften för regionalpolitiken är att samstämna utvecklingen inom de skilda näringsgrenarna/sectorerna med de regionalpolitiska handlingslinjerna.
- En fortsatt nedgång av sysselsättningen inom jord- och skogsbruket kan väntas. Erfarenheterna har visat att de jord- och skogspolitiska åtgärderna i kombination med de regional- och arbetsmarknadspolitiska kan ge en balanserad utveckling i de jord- och skogsbruksdominerade regionerna.
- De regional- och sysselsättningspolitiska bedömningarna bör även i fortsättningen uppmärksammas i jord- och skogsbrukspolitiken.
- En fortsatt satsning på industrin, i framför allt skogslänen men även på svaga arbetsmarknader i andra delar av landet, är nödvändig för att hävda den befolkningsmässiga balans som uppnåtts.
- Flera industribranscher är koncentrerade till vissa regioner. Branschpolitiken har därför en stor regional betydelse. Ett nära samspel mellan industripolitiken och regionalpolitiken framstår därför som en naturlig följd av de ökade ambitionerna på bl a sysselsättningens område. Den framtida länsplaneringen kan bidra med underlaget till ett sådant samspel.
- Byggnadsverksamheten har krympt kraftigt under senare år. Svängningarna i byggandet anspänner hårt både den regionala arbets-

marknaden och produktionsapparaten. En utbyggd långsiktig planering av byggnads- och anläggningsverksamheten har påbörjats i byggnadsverksamhetens regi. Eftersom framtidsutsikterna för byggnadsverksamheten är beroende av utvecklingen inom andra näringsgrenar bör planeringen stämmas av mot länsplaneringssystemet. För anpassningen på kortare sikt fordras liksom hittills en tidssamordning av investeringarna inom byggnadssektorn. Planeringen för denna baseras på byggarbetsnämndernas verksamhet som centralt styrs och samordnas av arbetsmarknadsstyrelsen.

- Tjänstesektorn kan väntas kraftigt öka sin sysselsättning framöver. Speciellt gäller det de offentliga tjänsterna. Ökningen av antalet sysselsättningstillfällen kommer troligen att bli snabbast i de mest tätbefolkade delarna av landet. För att tjänsteverksamheten skall kunna utvecklas i enlighet med de regionalpolitiska målen fordras därför att möjligheterna till decentralisering tillvaratas.
- Någon ytterligare stor omlokaliseringsetapp av central statlig förvaltning är dock inte aktuell. Men det finns funktioner inom den offentliga sektorn på länsnivå, som har en sådan betydande omfattning att en decentralisering kan ske av delar av verksamheten utan att servicen till allmänheten försämras eller produktionen avsevärt fördyras.
- Den privata tjänsteverksamheten har i samband med lokaliseringsöverväganden kommit i skuggan av den statliga förvaltningen och industrin. Men det kommer framöver att bli nödvändigt att räkna även med denna verksamhet när det gäller att fördela antalet arbetstillfällen i enlighet med de regionalpolitiska riktlinjerna.

6.1 Inledning

Den strukturomvandling som näringslivet genomgått har varit en väsentlig förutsättning för vårt lands välståndsutveckling. På relativt kort tid har ett agrart samhälle utvecklats till ett industri- och tjänstesamhälle. Omvandlingen har också återspeglats i en betydande ändring av befolkningens fördelning i landet. I början av 1900-talet bodde något mer än var tredje invånare i tätorter (samhällen med minst 200 invånare). Omkring år 1930 var befolkningen jämnt fördelad mellan tätorter och glesbygd. För närvarande bor drygt fyra femtedelar av befolkningen i tätorter. Det genomgående mönstret har varit en allmän tillväxt av tätorterna. Vidare har de större tätorterna vuxit mer än de mindre.

I alla länder med vår typ av ekonomiska system har den spontana utvecklingen allt sedan industrialismens genombrott gått mot ökad koncentration av befolkningen. Av kap 2 framgår att de storregionala omfördelningarna av befolkningen har minskat under 1970-talet och att en bättre regional balans har uppnåtts.

Utvecklingen inom de olika näringsgrenarna är bestämmande för olika regioners möjlighet att uppnå en balanserad utveckling. Näringslivets utveckling ger därmed grundläggande förutsättningar för regional- och sysselsättningspolitiken. Detta har också visats i föregående kapitel i analyserna av individernas krav på arbetsmarknaden och framgår även av länsstyrelsernas redovisningar i länsplanering 1974.

6.2 Jord- och skogsbruk

6.2.1 Allmänt

Jord- och skogsbruket (inkl trädgårdsodling och fiske) har kommit att betyda allt mindre för sysselsättningen. Vid sekelskiftet svarade dessa primärnärningar för mer än hälften av landets sysselsättning för att vid mitten av 1930-talet svara för en tredjedel. År 1960 hade denna andel sjunkit till 14 % och f n återfinns drygt 6 % av de yrkesverksamma inom dessa näringsgrenar. Prognoserna fram till åren 1980 och 1990 pekar på en ytterligare nedgång.

Sysselsättningsandelen inom jord- och skogsbruk varierar kraftigt mellan olika län. I flertalet län har den nu sjunkit till en sådan nivå att de båda näringsgrenarna inte längre är styrande för den regionala utvecklingen.

Av näringsgrenarna uppvisar jord- och skogsbruket på grund av sin arealbundenhet den största geografiska spridningen. Bostäderna för de sysselsatta i dessa näringar har härigenom inte som för de sysselsatta i andra näringsgrenar koncentrerats till tätorterna. En av konsekvenserna av sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruk har därför varit att antalet sysselsättningsstillfällen i glesbygdsområdena har minskat.

6.2.2 Jordbrukspolitiska insatser

De riktlinjer som nu gäller för jordbrukspolitiken fastställdes av 1967 års riksdag (prop 1967:95, JoU 1967:25, rskr 1967:280). Enligt de mål för jordbrukspolitiken som uppställdes skall jordbruket åstadkomma en produktion av önskad storlek till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad samtidigt som det skall vara möjligt för dem som är sysselsatta inom jordbruket att få del av den allmänna standardstegringen. Från konsumentsynpunkt innebär riktlinjerna att kostnaderna för den jordbruksproduktion, som främst av hänsyn till försörjningsberedskapen måste upprätthållas inom landet, blir så låga som möjligt och att goda valmöjligheter finns mellan livsmedel av olika slag.

År 1972 tillsattes en utredning (Jo 1972:04) för att pröva vissa frågor inom jordbrukspolitiken. Enligt direktiven till jordbruksutredningen bör de nämnda allmänna målen för jordbrukspolitiken gälla även i fortsättningen. Utredningen skall behandla bl a den svenska jordbruksproduktionens lämpliga omfattning och valet av metod (prislinje) att finansiera kostnaderna för stödet till jordbruket. Vidare har utredningen fått i

uppdrag att allsidigt och förutsättningslöst utreda rationaliseringspolitiken på jordbrukets område. Resultatet av utredningsarbetet väntas föreligga hösten 1976.

Prisnivån på jordbruksprodukter fastställs av riksdagen. Den svenska prisnivån har under tidigare år legat väsentligt högre än prisnivån på världsmarknaden, som till stor del är en marknad där länderna säljer sina överskott av jordbruksprodukter utan hänsyn till produktionskostnaderna. Mot dessa överskott skyddar Sverige på samma sätt som de flesta industriländer sin jordbruksproduktion med ett gränsskydd i form av importavgifter, dvs med en s k högprislinje. Importörerna måste därvid betala importavgifter, som medför att de utländska produkterna här i landet kommer att kosta ungefär lika mycket som de svenska produkterna. Mot slutet av år 1973 och under år 1974 steg emellertid prisnivån på världsmarknaden för vissa jordbruksprodukter. För spannmål och socker kom priserna att överstiga den svenska prisnivån, varför Sverige kunde sänka och t o m helt slopa importavgifterna. Under år 1975 har priserna på världsmarknaden sjunkit något men ligger fortfarande på en relativt hög nivå. En modifiering av den s k högprislinjen kan sägas ha skett för vissa mejeri- och köttvaror till följd av prisstopp och direkta prissänkningar. I stället för höjningar av gränsskyddet har jordbruket erhållit kompensation av medel via statsbudgeten. Till Sverige får jordbruksprodukter i huvudsak införas fritt.

Jordbrukets rationalisering är en väsentlig del av jordbrukspolitiken. Statligt ekonomiskt stöd i form av lånegarantier och bidrag lämnas till rationaliseringsåtgärder som bedöms höja jordbruksföretagens effektivitet. Riksdagen fastställer årligen de totala ramarna för stödet medan lantbruksstyrelsen beslutar om fördelningen mellan olika län.

I flera länsprogram framförs att en ökad satsning bör ske på rationaliseringsåtgärder. Vissa länsstyrelser anser att satsningarna bör byggas ut till att gälla även deltidjordbruk där olika former för kombinationssysselsättning kan anordnas. Sålunda framhåller *länsstyrelsen i Jönköpings län* att "ökad satsning bör ske på rationaliseringsåtgärder som är avpassade för det i länet dominerande småjordbruket och kombinerade jord- och skogsbruket". *Länsstyrelsen i Östergötlands län* menar att "statens kreditstöd för rationalisering av jordbruket bör, i de kommuner där de mindre brukningsenheterna utgör ett mer påtagligt inslag, ändras så att företagare på deltidjordbruk kan komma i åtnjutande av statliga kreditgarantier vid investeringar". *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att statligt stöd skall kunna lämnas till deltidjordbruk i skärgården och samtliga *länsstyrelser i de nordligaste länen* förespråkar att stöd bör kunna utgå till en del i kombinationssysselsättning t ex jord-skog-turism.

Jordbruksutredningen skall som nämnts arbeta över ett stort fält och de förslag som länsstyrelserna för fram i länsprogrammen berör frågor som utredningen har i uppdrag att behandla.

I 1967 års riksdagsbeslut pekades på betydelsen av att en *geografiskt väl differentierad jordbruksproduktion* upprätthålls. I detta sammanhang framhölls att en betydande jordbruksproduktion även i fortsättningen bör upprätthållas i de norra delarna av landet. I detta syfte utgår

jordbruksstöd regionalt bl a i form av pristillägg på mjölk samt på kött av nötkreatur, får och svin. Stödet utgår till jordbrukare i Norrland och delar av mellersta Sverige och minskar stegvis från norr till söder.

Synpunkter på stödets utformning framförs i flera länsprogram. Bl a föreslår *länsstyrelsen i Västernorrlands län* att stödet bör indexregleras och *länsstyrelsen i Norrbottens län* att stödet bör ytterligare differentieras. Från flera länsstyrelser i södra Sverige föreslås att vissa delar av länet bör jämföras med norrlandslänen när det gäller pristödet. Bl a föreslår *länsstyrelsen i Stockholms län* att skärgården jämföras med norrlandslänen. *Länsstyrelsen i Uppsala län* föreslår att jordbruksutredningen prövar frågan om att införa samma stöd som i norrlandslänen till mjölk- och animalieproduktion för de norra delarna av länet. Det skulle enligt länsstyrelsen hålla tillbaka sysselsättningsminskningen inom det mindre bärkraftiga jordbruket och därigenom minska problemen för bl a många äldre brukare. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att Gotland av regionalpolitiska skäl bör prioriteras vid bedömningen om statligt stöd för uppbyggnad av anläggningar för animalieproduktion.

Jordbruksutredningen har bl a i uppgift att se över norrlandsstödet. Resultaten av utredningens arbete väntas som tidigare angetts föreligga hösten 1976. Utgifterna för pristödet till norra Sverige uppgick för budgetåret 1974/75 till 88,9 milj kr, vilket innebär en ökning med ca 23 milj kr från föregående budgetår. Fr o m den 1 juli 1973 infördes pristöd även till rennäringen. Utgifterna för detta uppgick för budgetåret 1974/75 till 1,3 milj kr.

Särskilt rationaliseringsstöd (SR-stöd) utgår till jordbrukets rationalisering i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län samt landskapet Dalsland. Syftet med verksamheten är att stödja en snabb uppbyggnad av bärkraftiga brukningsenheter. Det ekonomiska stödet ges i första hand som kreditgaranti och bidrag enligt samma grunder som gäller för det allmänna rationaliseringsstödet. Vid SR-stöd utgår dock högre bidragsbelopp för inre rationaliseringsåtgärder.

Riksdagen fastställer årligen den totala ramen för statsbidrag till särskild rationalisering. Lantbruksstyrelsen anger efter samråd med lantmäteristyrelsen och skogsstyrelsen de områden inom resp län där SR-verksamhet får bedrivas. Mer än en tredjedel av de brukningsenheter som påbörjat SR-verksamhet ligger i Norrbottens län.

Sedan den 1 juli 1971 kan bidrag och lånegarantier utgå i norra Sverige även till jordbruk med begränsade utvecklingsmöjligheter. Detta stöd utgår enligt särskilda bestämmelser. Investeringsstöd kan utgå till mjölkproduktion vid vissa begränsat utvecklingsbara jordbruk även i övriga delar av landet och statsbidrag kan utgå till miljövårdande åtgärder inom jordbruks- och trädgårdsföretag.

Det bör i detta sammanhang också noteras att en utredning (A 1974:10) tillkallats under år 1974 med uppgift att se över arbetskraftsförhållandena inom jordbruks- och trädgårdsnäringen. Utredningen skall utifrån tillgängligt material om det framtida personalbehovet analysera frågan om rekryteringen till jordbruksnäringen. Dessutom skall utredningen pröva olika möjligheter att utjämna de nuvarande säsongsvariationerna i sysselsättningen.

6.2.3 *Jordbrukets regionalpolitiska betydelse*

Jordbruket betyder relativt mycket i vissa län i de sydligaste delarna av landet: Gotlands, Skaraborgs, Hallands och Kristianstads län. Jordbruket svarar där för drygt 15 % av sysselsättningen, på Gotland för närmare 23 %. Även i vissa andra län är sysselsättningsandelen inom jordbrukssektorn betydande. I Kronobergs, Kalmar och Jämtlands län svarar jordbruket för mer än 10 % av sysselsättningen. Minst betyder jordbruket i Stockholms län.

Även om jordbruket har en relativt liten betydelse totalt i ett län kan det spela en större roll inom de mera glest bebyggda delarna i de olika länen.

Som påpekas i flera länsprogram är jordbruket som näringsgren relativt opåverkat av svängningar i konjunkturen. Men prisförändringar och utvecklingen i andra länder lämnar naturligtvis inte det svenska jordbruket opåverkat. En höjning av världsmarknadspriserna på livsmedel kan således genom minskade exportkostnader förbättra lönsamheten i det svenska jordbruket. Detta kan i sin tur få till resultat att sysselsättningsminskningen inom jordbruket tillfälligt bromsas upp. Fortsatt rationalisering är dock en av förutsättningarna för att kostnaderna för jordbruksproduktionen skall bli så låga som möjligt. Rationaliseringen innebär bl a ett minskat behov av arbetskraft. Sysselsättningsminskningen inom jordbrukssektorn torde dock, som har redovisats i kap 3, inte bli så stor som man tidigare räknat med. I stora delar av landet har jordbrukssysselsättningen kommit ned på en nivå som gör att sektorn mindre än hittills påverkar förutsättningarna för regional- och sysselsättningspolitiken.

På de lokala arbetsmarknader där jord- och skogsbruket ännu är betydande förutser länsstyrelserna i länsprogrammen problem på arbetsmarknaden. Antalet arbetstillfällen kommer som tidigare framgått att minska. Åldersfördelningen bland de verksamma inom jord- och skogsbruk är sned. En stor del av den avgång som beräknas ske under 1970- och 1980-talen kommer att ske genom pensionering. Många av dem som slutar sitt yrkesarbete kommer således inte att ställa krav på annan sysselsättning, vilket innebär att direkta sysselsättningsproblem inte uppstår i den utsträckning som sker i händelse av en industrinedläggning eller liknande. Däremot minskat naturligtvis det totala antalet arbetstillfällen inom regionen.

Den väntade tillbakagången av arbetstillfällen inom jordbruket ställer krav på aktiva regional- och sysselsättningspolitiska åtgärder. Ökade krav på aktiva åtgärder kommer att ställas i synnerhet i kommuner med stor jordbrukssektor och en i övrigt svag arbetsmarknad. De regional- och sysselsättningspolitiska bedömningarna bör även i fortsättningen uppmärksammas i jordbrukspolitiken. Det har visat sig att de jordbrukspolitiska insatserna ofta går att genomföra i förening med en lugn sysselsättningsutveckling. De jordbrukspolitiska stödåtgärderna har dämpat avgången i framför allt de nordligaste delarna av landet. Tillgängliga regional- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder har därigenom visat sig tillräckliga för att nå en mera balanserad utveckling i de jordbruksdominerande regionerna.

1972 års jordbruksutredning skall beakta regionalpolitiska synpunkter i sin översyn av jordbrukspolitiken. De förslag rörande jordbrukspolitiska åtgärder som har framförts i länsplanering 1974 har överlämnats till jordbruksutredningen. Den centrala och regionala planeringen på jordbrukets område och den regionalpolitiska planeringen bör samordnas.

Jordbrukets anspråk på mark behandlas ingående i den fysiska riksplaneringen. På många håll i landet finns konflikter mellan bebyggelseexpansion och bevarande av högklassig jordbruksmark. Denna fråga återkommer i de flesta länsprogrammen. Kommunerna i landets viktigaste jordbruksbygder bör enligt regeringens beslut med anledning av kommunernas program för den fysiska riksplaneringen, i samarbete med bl a länsstyrelser och lantbruksnämnder utarbeta program för hushållningen med jordbruksmarken. Som utgångspunkt gäller de riktlinjer som har angivits i den fysiska riksplaneringen. Prioriteringarna kommer därvid att göras inom varje län för sig och därmed kommer hänsyn till jordbruksintressena att tas i alla delar av landet, även i län som saknar den mest högklassiga jordbruksmarken. I kap 5 föreslås att länsstyrelserna ges i uppdrag att bl a belysa arbetsmöjligheterna i de lokala arbetsmarknadernas olika delar. Härigenom erhålls underlag för samlade övervägandena så att en avvägning kan göras mellan bevarandeintressena när det gäller jordbruksmark och de regional- och sysselsättningspolitiska strävandena.

6.2.4 Skogspolitiska insatser

Grundprincipen för det statliga stödet till skogsbruket är att stöd skall lämnas endast till sådana områden där förbättrade ekonomiska förutsättningar är nödvändiga för att tillgängliga resurser skall kunna utnyttjas på effektivast möjliga sätt. Statligt stöd utgår i olika former till skogsbruket. Skogspolitiken och det statliga stödet till skogsbruket utreds f n av 1973 års skogsutredning (Jo 1973:06).

Statsbidrag lämnas till vissa *skogsförbättrande åtgärder* för att främja skogsproduktionen på mark som lyder under skogsvårdslagen. I första hand ges bidrag till skogsplantering på nedlagd jordbruksmark. I övrigt lämnas stöd till istandsättning av skogar med otillfredsställande skogstillstånd, bl a vissa restskogar, till skogsdikning, till åtgärder mot skadegörelse av skogsinsekter m m. Under den senaste femårsperioden har ca 42 000 ha nedlagd åkermark planterats med stöd av nämnda bidrag. 30 % av de anvisade rambeloppen har tagits i anspråk i de sju nordligaste länen.

Statsbidrag utgår till alla skogsägare i Norrland utom Gästrikland samt vissa delar av Kopparbergs och Värmlands län för *intensifierad skogsvård*. Bidraget är högst i det inre stödområdet. Under budgetåret 1975/76 får bidrag beviljas med högst 30 milj kr. Vidare utgår statsbidrag till åtgärder för *ökad skogsproduktion* i de fyra nordligaste länen. Dessa åtgärder skall vidtas inom sk samverkansområden eller skogsvårdsområden. Sedan år 1940 har bl a anlagts sammanlagt 1 300 km skogsbilvägar med stöd av de nämnda bidragen.

För budgetåret 1975/76 har anvisats 7,5 milj kr för *främjande av*

skogsvård. Medlen som ställs till skogsstyrelsens förfogande skall användas för åtgärder som främjar skogsvård samt arbetarskydd och arbetsmiljö i skogsbruket.

Flertalet länsstyrelser föreslår att en mer intensiv skogsvård bör stimuleras. Syftet bör bli att få till stånd ökad skogsproduktion. Sålunda anför *länsstyrelsen i Älvsborgs län* att ett ökat tillvaratagande av skogsråvara är nödvändigt med hänsyn till den långsiktiga bristen på sådan. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* menar att skogsbrukets huvudsakliga problem blir att stimulera skogsproduktionen så att skogsindustrin kan tillgodoses med råvara. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* efterlyser en ny teknik både för skogsbruket och den industriella processen för att skogsråvaran bättre skall kunna utnyttjas.

Flera länsstyrelser, bl a de i *Värmlands och Blekinge län*, menar att den nödvändiga ökningen av skogsvården kommer att skapa ökade sysselsättningsmöjligheter i områden där sysselsättningsläget är besvärligt. Detta gäller inte minst för äldre till orten bundna personer i glesbygdsområdena. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* pekar på att skogsvårdsåtgärderna bl a kan ge sysselsättning i form av deltidsarbeten och att möjligheterna att skapa kombinationssysselsättning för den lokalt bundna arbetskraften bör tillvaratas.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att statligt stöd bör utgå till skogsbruket på Gotland enligt de villkor som gäller det inre stödområdet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* önskar stimulera en ökad skogsavverkning i skärgården genom bl a statsbidrag för rabatter av stämplingsavgifterna.

Statsbidragen till skogsbruket ses f n över av 1973 års skogsutredning. I avvaktan på utredningens förslag bör ställning inte tas i dessa frågor. Frågan om utvidgning av stödområdet för bidrag till intensifierad skogsvård behandlades av riksdagen senast våren 1975 (JoU 1975:1 punkt 21). Riksdagen avvisade därvid krav på sådan utvidgning med hänvisning till att skogsutredningen behandlar likartade frågor. Innan erfarenheterna av den nya stödformen har redovisats och blivit föremål för en samlad bedömning bör enligt riksdagen några förändringar inte ske.

För att främja skogsbruket på mark som lyder under skogsvårdslagen kan bidrag lämnas till byggande av skogsbilvägar. Högre bidrag utgår till skogsvägbyggnadsföretag i det inre stödområdet än i de övriga delarna av landet. Ca 70 % av de anvisade rambeloppen har tagits i anspråk i de sju nordligaste länen. Störst har satsningen varit i Jämtlands och Kopparbergs län.

I flera länsprogram anförs att det är väsentligt att öka framkomligheten i skogarna för att kunna tillvarata så stora delar som möjligt av skogarnas produktion. Sålunda föreslår bl a *länsstyrelserna i Jönköpings och Kopparbergs län* att större anslag erhålles för utbyggnad och förbättring av det skogliga vägnätet. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* pekar på att även det allmänna vägnätet behöver förbättras när nu flottningen läggs ned.

Frågan om utformningen av det framtida statliga stödet till skogsvägbyggnad ligger inom ramen för skogsutredningens arbetsuppgifter. I

oktober 1975 anvisades i sysselsättningsstimulerande syfte 20 milj kr för nybyggnad av skogsbilvägar på skogar i enskild ägo.

Länsstyrelserna i Kopparbergs och Västernorrlands län diskuterar strukturförbättrande åtgärder. Man menar att en förbättring av fastighetsstrukturen i skogsmark bör komma till stånd så att en omarrondering sker som leder till större och mer sammanhängande enheter. Kopparbergs län har de i särklass svåraste fastighetsstrukturella problemen i landet.

En tillfredsställande fastighetsstruktur eller ökad driftsamverkan över ägo gränserna är i vissa områden en förutsättning för att ett rationellt skogsbruk skall kunna bedrivas. Frågor om strukturrationalisering inom skogsbruket kan väntas bli behandlade av 1973 års skogsutredning. Jordförvärvsutredningen (Jo 1974:07) gör en översyn av jordförvärvslagstiftningen.

Under vissa förutsättningar utgår bidrag av arbetsmarknadsmedel till skogliga arbeten som utförs som beredskapsarbete. *De skogliga beredskapsarbetena* utförs i huvudsak i skogsvårdsstyrelsernas och domänverkets regi. Arbetena består främst av skogsvägbyggnad och röjning. I mindre omfattning har avverkningar, hyggesrensningar och planeringar bedrivits som beredskapsarbeten. Sedan budgetåret 1966/67 har totalt utbetalats över 300 milj kr i bidrag till skogliga beredskapsarbeten.

6.2.5 Skogsbrukets regionalpolitiska betydelse

Skogsbruket har den relativt sett största betydelsen för sysselsättningen i norra Sverige. Andelen sysselsatta inom skogsbruk är störst i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Andelen sysselsatta inom skogsbruk ligger där över 5 %. Även i Värmlands, Kopparbergs, Västernorrlands och Gävleborgs län är sysselsättningen inom skogsbruk betydelsefull. På samma sätt som för jordbruket betyder skogsbruket förhållandevis mer i vissa glesbygdskommuner.

För de delar av landet och de kommuner som har den största andelen sysselsatta inom skogsbruket blir självfallet den väntade nedgången inom skogsnäringen mest kännbar. Dessa delar av landet är dessutom ofta känsliga i sysselsättningshänseende därför att de samtidigt har ett ensidigt näringsliv. Som länsstyrelserna i bl a Jämtlands och Västerbottens län framhåller är sk kombinationssysselsättning vanlig i dessa delar av landet. Sysselsättningen i skogen erbjuder där ett komplement till i första hand jordbruket. Det finns därför ett regional- och sysselsättningspolitiskt intresse av att stimulera sysselsättningen i skogen. De skogsvårdande åtgärderna har därvid stor betydelse. Samtidigt som man därigenom skapar arbetstillfällen i de sysselsättningsmässigt mest drabbade delarna av landet bidrar sådana åtgärder till ett mer effektivt skogsbruk.

Sysselsättningen i skogen utgör i vissa delar av landet ett dominerande inslag på arbetsmarknaden. I programmen för fullföljandet av den fysiska riksplaneringen har kommunerna föreslagit omfattande restriktioner för skogsbruket med hänvisning till bl a det rörliga friluftslivets intressen. Nyligen ikraftträdde ändringar i skogsvårdslagen och naturvårdslagen

syftar bl a till att förbättra möjligheterna att göra avvägningar mellan skogsbrukets, naturvårdens och friluftslivets intressen. De inskränkningar för skogsbruket som behövs för att tillgodose dessa intressen torde mot bakgrund härav i det övervägande antalet fall få liten inverkan på skogsbrukets avkastning och sysselsättning. 1973 års skogsutredning kommer översiktligt att göra bedömningar av i vilken utsträckning här diskuterade restriktioner kan komma att påverka sysselsättningen i skogsbruket.

Flera länsstyrelser har också påpekat detta. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* framför bl a att i och med att skogsråvaran är en begränsad resurs har kraven på en genomtänkt strategi för utnyttjandet ökat. Genom förädling inom skogsindustrin skall råvaran utnyttjas så långt möjligt dock med hänsynstagande till den råvarutillgång som kan disponeras vid en långsiktig jämn virkestillförsel.

Råvarusituationen för skogsnäringen förefaller nu vara sådan att en fortsatt avverkningsökning under de närmaste decennierna är oförenlig med kravet på ett uthålligt skogsbruk. Det beror på att ålderssammansättningen i skogarna är sned med en stor andel äldre skog och ungskog samt en liten andel medelålders skog. Om ett eller ett par decennier minskar därför möjligheterna till virkesuttag om inte produktionshöjande åtgärder kan sättas in i tillräcklig omfattning. 1973 års skogsutredning presenterade våren 1975 vissa beräkningar (Ds Jo 1975:1) över de långsiktiga avverkningsmöjligheterna i landet. Beräkningarna, som utgör grunden för utredningens fortsatta arbete visar bl a att om bruttoavverkningarna fram till år 1980 hålls på en nivå som svarar mot skogsindustrins faktiska förbrukning år 1973 måste avverkningarna för tiden därefter sänkas med 15–20 milj skogskubikmeter eller ca 20 % om det skall vara möjligt att i fortsättningen hålla dem på en nivå som på lång sikt kan betraktas som uthållig. Utredningen konstaterar att det behövs kraftfulla åtgärder för att genom ökad virkesproduktion, bättre utnyttjande av råvaran, minskad export av rundvirke eller på annat sätt täcka den virkesbrist som sålunda kan väntas.

Dessa uppgifter kan ställas mot de expansionsplaner, som industrin i en enkät meddelat till utredningen. Till år 1980 skulle enligt dessa planer krävas en avverkningsökning i storleksordningen 15 %, vilket ligger långt över den årliga tillväxten även om hänsyn tas till en ökad intensitet i skogsskötseln och ett bättre utnyttjande av skogsråvaran i industriledet.

Inom skogsindustrin har diskuterats möjligheterna att i avvaktan på resultatet av skogsutredningens fortsatta arbete begränsa virkesuttaget ur skogarna. Huvudpunkten i en överenskommelse mellan de olika industrierna är en förbindelse att fram till och med år 1977 inte öka förbrukningen av svensk ved utöver 1973 eller 1974 års nivå i annan mån än vad som betingas av redan tillåtna eller pågående utbyggnader.

När det gäller utbyggnaden av skogsindustri har regeringen intagit en restriktiv hållning med hänsyn till den begränsade råvarutillgången. Lokaliseringsstöd beviljas normalt inte till företag som är beroende av ytterligare skogsråvara. Restriktiviteten iaktas även när det gäller företag som ansöker om utbyggnad enligt 136 a § byggnadslagen. I prop

1975/76:56 har regeringen föreslagit att 136 a § byggnadslagen, i avvaktan på att ett samlat näringspolitiskt program för skogsnäringen kan läggas fast, ändras så att all utbyggnad av skogsindustri skall kunna prövas med utgångspunkt i hushållningen med träfiberråvara.

Skogsindustrin diskuteras också i avsnitt 6.3.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de utvecklingstendenser inom skogsnäringen som har beskrivits i det föregående sannolikt leder till fortsatt minskad sysselsättning inom skogsbruket. Det är angeläget att den svacka i virkesuttaget, som det här har talats om, i möjligaste mån jämnas ut så att sysselsättningen i skogen och utvecklingen inom skogsdominerade regioner undgår tvära kastningar. Ett sätt att mildra dessa verkningar är att utnyttja de möjligheter till olika skogsvårdande åtgärder som finns.

6.2.6 Fiske

Statens stöd till fisket lämnas bl a genom prisreglerande åtgärder. Dessutom lämnas stöd till investeringar i fisket genom statliga fiskerilån och statlig lånegaranti. För investeringar i fiskets berednings- och konservindustri kan lämnas fiskberedningslån och statlig lånegaranti. Också till fiskare som råkat ut för ekonomiska svårigheter kan statlig kreditgaranti ställas. Särskilda bidrag och lån utgår som stöd till fiskare som drabbas av internationella överenskommelser om fångstbegränsning. Härjämte kan omställningsstöd utgå till fiskare som har behov av särskilt stöd vid övergång till annan yrkesverksamhet. Detta stöd utgår som engångsbidrag med högst 12 000 kr. Viss del av skatten på bensin som förbrukas i yrkesmässigt fiske restitueras årligen till fiskerinäringen.

Flera länsstyrelser har särskilt behandlat problemen inom fiskerinäringen. Sälunda framhåller *länsstyrelsen i Gotlands län* att fisket på ön brottas med avsättningssvårigheter. *Länsstyrelsen i Blekinge* menar att även om en del av problemen för fisket bottnar i osäkerhet om lönsamhetsutvecklingen torde de dagsaktuella svårigheterna i hög grad sammanhånga med finansieringsproblem i samband med mer omfattande investeringar i fisket. Man pekar därvid på förbättrade statliga lån och lånegarantier som en framkomlig väg. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* påpekar fiskets betydelse i samband med kombinationssysselsättning av olika slag.

På vissa orter inom kustlänen spelar fisket en förhållandevis stor roll för sysselsättningen. I framför allt den bohuslänska skärgården har fisket traditionellt utgjort basnäring för den konservindustri som är belägen omkring fiskelägena. I vissa områden kan fisket inte vara enda underlag för en kontinuerlig yrkesverksamhet utan får kombineras med jordbruk, skogsbruk och serviceverksamhet. Detta gäller särskilt inom ostkustens skärgårdsområden.

Stödet till fiskerinäringen har utretts av fiskerinäringsutredningen, vars betänkande (Ds Jo 1975:8) Statligt stöd till fisket, lämnades sommaren 1975. Utredningen har föreslagit vissa nya eller delvis nya former för statligt stöd till fisket. Proposition kan komma att föreläggas riksdagen tidigast våren 1976.

6.2.7 *Trädgårdsnäringen*

Särskilt stöd utgår för trädgårdsnäringens rationalisering.

Några länsstyrelser har också tagit upp denna fråga. Sålunda föreslår *länsstyrelsen i Kristianstads län* att olika insatser vidtages för att stimulera sysselsättningsintensiva odlingsformer såsom frukt-, bär-, blomster- och köksväxtodling. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Gotlands län*. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att ett ökat bidragsstöd bör utgå till växthusföretag och plantskolor.

Trädgårdsnäringen är för närvarande föremål för översyn inom 1974 års trädgårdsnäringsutredning (Jo 1974:09).

6.3 Industri

6.3.1 *Allmänt*

Alltsedan industrialismens genombrott i mitten av 1800-talet fram till modern tid har sysselsättningen inom industrin ökat. Andelen sysselsatta av totalt antal förvärsarbetande ökade successivt fram till mitten av 1960-talet. Då nåddes kulmen med en sysselsättningsandel för industrin på drygt 30 %. Industrins sysselsättningsandel har därefter stagnerat och tjänstesektorns andel ökat inte minst på grund av den kraftiga tillväxten inom den offentliga sektorn. Antalet sysselsatta inom industrin har varierat under den senaste tio-årsperioden, men sysselsättningen har pendlat kring den nivå som uppnåddes i mitten av 1960-talet. Under de senaste åren har antalet industrisysselsatta totalt passerat de höga talen från mitten av 1960-talet. Som har redovisats i kap 2 och 4 antas industrisysselsättningen komma att ligga kvar på 1974–1975 års nivå även under resten av 1970-talet.

Industrin är den näringsgren som är av störst betydelse från regional- och sysselsättningspolitisk synpunkt. Industrin har traditionellt betraktats som en stark basnäring och den utgör ryggraden i flertalet regioners näringsliv. I många orter är dessutom näringslivet helt uppbyggt kring ett eller ett fåtal industriföretag. Genom att sysselsättningsandelen inom industrin nu minskar kommer varje ytterligare förändring att betyda förhållandevis allt mer för den totala utvecklingen på en bestämd ort. Utvecklingen inom industrin får därför stora spridningseffekter inom andra delar av näringslivet. Genom sysselsättningsökning inom industrin stimuleras till exempel sysselsättningen inom olika servicenäringar och byggnadsverksamheten. På samma sätt kan också konstateras att industriinvesteringarna har en icke oväsentlig styrande effekt på den geografiska fördelningen av de totala investeringarna.

Stora delar av industrin är i allmänhet mera lokaliseringbar än andra näringsgrenar. Jord- och skogsbruket är helt bundet vid förekomsten av naturresurser och tjänstesektorn utvecklas främst där befolkningsunderlaget finns. Expansionen inom industrin kan i vissa fall ta sig uttryck i filialutläggningar och/eller etablering av nya arbetsställen. Dessa är av stort regionalpolitiskt intresse främst de gånger då lokaliseringorten inte

är en gång för alla given. Detta gäller också vid rena nyetableringar av industriföretag. Det krävs emellertid en medveten planering för att nå avsedda resultat. Det är därför av stor vikt att samplaneringen utvecklas mellan industrin och myndigheter med ett regionalpolitiskt ansvar.

Begränsningarna i möjligheterna att styra industriföretagens lokalisering är emellertid uppenbara. Ägare, anställda och lokala myndigheter har ofta ett gemensamt intresse av att företag utvecklas på den befintliga orten. Företagen kan för sin verksamhet ha naturliga anknypningspunkter till den befintliga orten i form av råvaror, kommunikationsanläggningar, närhet till marknad och/eller leverantörer, beroende av vissa klimatförhållanden m m.

Industrins branschstruktur. Vid en mer ingående diskussion om industrins betydelse för den regionala utvecklingen måste de olika industribranscherna analyseras var för sig. Framtidsbedömningarna varierar för de olika branscherna.

På flera lokala arbetsmarknader domineras industrin av en eller ett fåtal branscher. Oavsett framtidsutsiktterna för dessa branscher är valmöjligheterna mellan olika yrken för den enskilde begränsade på en sådan arbetsmarknad. Vid konjunkturavmattning eller vid allmän stagnation inom dessa branscher ställs samhället inför svårigheter att upprätthålla sysselsättningen.

Det bör noteras att det är svårt att dra allmängiltiga slutsatser om framtidsutsiktterna för samtliga företag inom en viss industribransch. Olika företag inom en och samma bransch kan visa betydande skillnader i utvecklingstakt. Även om en bransch kan karaktäriseras som expansiv eller tillbakagående är ofta spridningen mellan de enskilda branschföretagens utveckling många gånger större än spridningen mellan olika branscher. En rad olika faktorer påverkar det enskilda företags utveckling. Ett exempel är den industriella miljön. Den kan ofta vara så sammansatt att en branschensidig arbetsmarknad ger konkurrensfördelar för företagen jämfört med företag inom samma bransch men lokaliserade på mer allsidiga arbetsmarknader. Fördelarna för företagen består bl a i att tillgången på yrkeskunnig personal och specialiserad företagservice är god.

Exempel på ensidiga men för företagen goda industriella miljöer är Gnosjö i Jönköpings län och Tibro i Skaraborgs län. I Värnamo, Gislaved och Gnosjö finns ett stort antal småföretag inom verkstadsindustrin. Näringslivet i Tibro är dominerat av möbeltillverkning.

Företagsstorlek. I flera kommuner domineras industrin av ett eller ett fåtal företag. Liksom när det gäller branschensidighet påverkar beroendet av ett fåtal företag stabiliteten och valmöjligheterna på arbetsmarknaden. Om ett företag som dominerar inom en sysselsättningsregion råkar i svårigheter och måste inskränka en del av verksamheten finns det ofta få alternativ för de anställda. Det finns dock inget enkelt samband mellan företagsstorlek och trygghet för sysselsättningen på en arbetsmarknad. I förlängningen av detta resonemang ligger att det måste betraktas som en fördel från arbetsmarknadssynpunkt med flera arbetsställen. Men valmöjligheterna för den enskilde arbetstagaren urholkas om inslaget av

småföretag inom samma bransch är stort och om de erbjuder samma typ av jobb.

De gamla bruksorterna är exempel på hur de arbetsmarknader fungerar som helt domineras av ett företag. Bruket erbjöd en stabil sysselsättning men beroendet av företaget var totalt. Valmöjligheterna på arbetsmarknaden var små. Enda möjligheten att få ett annat jobb var ofta att flytta från orten. Bruket dominerade inte bara arbetsmarknaden utan det präglade också mycket av de sociala förhållandena på orten. Människornas beroendeställning till bruket har väsentligt minskat genom att kommunen i dag svarar för samhällsinvesteringar i form av t ex bostäder, vatten och avlopp, vägar och idrottsanläggningar. Men bruket präglar fortfarande arbetsmarknaden. Degerfors, Älvkarleby, Hofors, Klippan och Hyltebruk kan ses som exempel på orter där ett företag kraftigt dominerar näringslivet.

De mindre företagen är i jämförelse med större företag mer beroende av sin omgivning och av samverkan med andra företag. Ett litet företag kan inte på samma sätt som en stor enhet förfoga över egen kapacitet på alla områden. Tillgången på företagsservice, underleverantörer och legotillverkning kan till viss del kompensera egna bristande resurser. Rent allmänt skulle därför de mindre företagen kunna utvecklas bäst på större lokala arbetsmarknader, där företags servicen, kontaktmöjligheterna m m är väl etablerade. Stora företag, med stora egna resurser, skulle däremot under vissa förutsättningar kunna vara lokaliserade till mindre orter med en inte lika utvecklad industriell miljö. Detta gäller de fall då de egna resurserna är av sådan art att behovet av extern service m m saknas. Detta förenklade resonemang stämmer väl in på bruksorterna, men på ett flertal andra platser ser det annorlunda ut. De större företagen söker sig ofta till de större orterna medan mindre orter i många fall domineras av små företag.

Styrfunktionernas lokalisering. Större företag har ofta arbetsställen på flera platser i landet. Det är i huvudsak de rent tillverkande enheterna som sprids till flera kommuner. De centrala administrativa och styrande funktionerna samlas på en ort, ofta i en storstadsregion eller ett primärt centrum.

Uppdelningen på flera enheter är ibland resultatet av en medveten decentralisering från företagets sida. Man kan förlägga en tillverkningsenhet till en plats där det är lämpligt med hänsyn till tillgången på arbetskraft, transporter, marknad m m. Andra gånger kan ett företags decentraliserade struktur vara historiskt betingad t ex genom att företaget växt genom upprepade fusioner.

Att de centrala styrfunktionerna ofta lokaliseras till större kommuner motiveras med att de är starkt utåtriktade och kontaktsökande. De behöver därför finnas på platser där styrfunktioner för andra företag och offentliga organ finns. Vissa typer av sådant arbete – informationsbehandling, beslutsfattande, planering, forskning och produktutveckling – finns därför i stor utsträckning lokaliserad till storstadsområdena. Arbetsställena på de mindre orterna är ofta tillverkningsenheter med mera specialiserad produktionsinriktning.

Arbetsplatsernas utformning. Den lokala arbetsmarknadens kvalitet är naturligtvis beroende av de enskilda arbetsstälernas utformning och utvecklingsmöjligheter. Det gäller dels frågan om företagets förutsättningar att hävda sig på marknaden och dels företagets attraktivitet som arbetsplats. I första fallet gäller det företagets möjlighet att efterfråga arbetskraft och i det andra fallet är det fråga om enskildas benägenhet att ta anställning vid företaget. I detta kapitel behandlas främst den första aspekten. Det förutsätts att företagen kommer att erbjuda en sådan arbetsmiljö och möjlighet till medinflytande att arbetsplatsernas utformning och inre organisation inte skall vara en restriktion för företagets personalrekrytering.

6.3.2 *Industripolitiska insatser*

Industripolitiken har till uppgift att på ett planmässigt sätt främja utvecklingen av en konkurrenskraftig svensk industri, som ger möjligheter till en jämn och tryggad sysselsättning. Den övergripande uppgiften för industripolitiken blir därför att medverka till att en effektiv produktionsstruktur uppnås inom varje bransch och att medverka till utveckling av branscher med stora tillväxtmöjligheter. I uppgiften ingår också att se till att en minskning av aktiviteten inom branscher och företag med mindre gynnsamma förutsättningar inte får socialt oacceptabla konsekvenser och att befintliga resurser i fråga om kapital och kunnande utnyttjas i görligaste mån.

De mindre och medelstora företagen är av stor betydelse för den ekonomiska och regionala utvecklingen. En viktig uppgift för industripolitiken är därför att stimulera utvecklingen bland dessa företag.

Genom inrättandet av statens industriverk (prop 1973:41, NU 1973:54, rskr 1973:225) den 1 juli 1973 skapades en basorganisation för bl a centrala industri-, energi- och mineralpolitiska frågor.

Allmänna stöd- och utvecklingsinsatser

Statens industriverk har på myndighetsplanet det samlade ansvaret för samordning och övergripande planering av den statliga företagsserviceverksamheten. Under senare år har en rad åtgärder vidtagits från samhällets sida för att förbättra företagets verksamhetsbetingelser. Därvid har insatser med inriktning på förbättrad företagsservice spelat en betydelsefull roll.

Industriverkets stöd- och serviceinsatser omfattar bl a särskilda branschprogram, finansiellt företagsstöd och främjande av företagsservice. Härvid fungerar landets 24 företagareföreningar som regionala replipunkter för verket.

De statliga åtgärderna för främjande av företagsservice består av bidrag till föreningarna i syfte att förstärka dessas utvecklingsfrämjande verksamhet, i första hand teknisk och ekonomisk rådgivning, kontaktförmedling, information och individuella företagsanalyser av mer övergripande karaktär. Föreningarna skall härvid i stor utsträckning bedriva en aktiv

uppsökande verksamhet.

Samtliga länsstyrelser framför att de senaste årens satsningar på företagareföreningarnas verksamhet bör fortsätta. Olika förslag till breddningen av verksamheten framförs. Den sammanfattning som görs i länsprogrammet för *Västerbottens län* kan därför sägas representera en vanlig länsstyrelseuppfattning.

”Utökad företagsservice, speciellt för länets mindre och medelstora företag skulle enligt länsstyrelsen väsentligt förbättra den industriella miljön. Samhället bör därför ställa ytterligare medel till förfogande för

- en utökning av företagareföreningarnas uppsökande verksamhet
- en utökning av företagareföreningarnas konsultverksamhet
- en intensifiering och subventionering av företagsledar- och företagsanpassad utbildning
- ekonomiska bidrag till produktutveckling
- effektivare marknadsföring”

En annan väsentlig uppgift för företagareföreningarna som bl a *länsstyrelsen i Södermanlands län* för fram är att samordna information om tillgängliga lokaler och/eller industrimark. Det är enligt länsstyrelsen en viktig form av service till företag som står i begrepp att omlokalisera sin verksamhet eller nyetablera. Företagareföreningen bör vidare enligt bl a *länsstyrelsen i Gävleborgs län* bygga upp ett register över industriföretagen i länet för att bl a underlätta kontakter när det gäller att etablera underleverantörsförhållanden.

Det statliga stödet till företagareföreningarnas verksamhet med företagsservice uppgår under budgetåret 1975/76 till 7 milj kr. Stödet för innevarande budgetår är främst avsett för vidareutveckling av föreningarnas kontakt- och informationsfunktioner samt för ökade insatser på områdena marknadsföring och produktförnyelse. Enligt bransch- och andra undersökningar är dessa funktioner relativt svårbenämtrade för flertalet mindre och medelstora företag.

Sedan föregående budgetår pågår uppbyggnad av en utbildningskonsulentfunktion vid företagareföreningarna. För detta ändamål har anvisats 2,4 milj kr, vilket skall ge möjlighet för envar av de 24 föreningarna att knyta en utbildningskonsulent till sig. Konsulenterna skall initiera utbildningsaktiviteter och bidra till en bättre anpassning av kursutbudet till näringslivets behov. Företagareföreningarnas utbildningskonsulenter förutsätts, enligt vad som framhålls av chefen för industridepartementet i 1975 års budgetproposition (prop 1975:1 bil 15 s 61), i samarbete med bl a SIFU-enheten vid industriverket kunna göra betydelsefulla insatser på området, t ex genom inventeringar och analyser av utbildningsbehoven hos företagen.

Det statliga administrationsbidraget till företagareföreningarna har under de senaste åren höjts i snabb takt. För budgetåret 1975/76 har anvisats 18,2 milj kr.

Företagareföreningarna fyller viktiga uppgifter inom regionalpolitiken. Föreningarna utnyttjas sålunda som förmedlare av statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri i form av direktlån och lånegarantier. I föreningarnas uppgifter ingår också rådgivning i lokaliseringsfrågor, kreditberedning av lokaliseringsärenden, uppföljning av lokaliseringsären-

den samt administration av glesbygdssstödet.

En fråga som flera länsstyrelser behandlar är möjligheterna att decentralisera handläggningen av det statliga kreditstödet. I länsprogrammet för *Gotlands län* är man inne på denna fråga och *länsstyrelsen i Kopparbergs län* menar att beslut i samband med finansiella rekonstruktioner framdeles bör fattas av företagareföreningarna. Lånegränsen för de sk direktlånen bör höjas till 400 000 kr och beslutanderätten inom ramen för den verksamhet som bedrivs av statens utvecklingsfond bör överföras till företagareföreningarna då ärendena avser belopp understigande 300 000 kr. Även andra länsstyrelser föreslår att gränsen för företagareföreningarnas egen utlåning, de sk direktlånen, höjs. Sålunda menar *länsstyrelsen i Östergötlands län* att gränsen för föreningens egen utlåning höjs till 500 000 kr i varje enskilt fall samtidigt som befogenhet att fatta beslut om statlig kreditgaranti höjs till 1 milj kr.

En annan synpunkt som återkommer i flera länsprogram är att staten bör öka sitt risktagande i kreditgivningen till industriföretag. *Länsstyrelsen i Kalmar län* menar att det största risktagandet staten bör ikläda sig främst bör rikta sig till nyföretagande och utveckling av innovationer. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anför att om ökat riskvilligt kapital kan tillskapas minskar kraven på kommunerna att lämna borgen till enskilda industriföretag. Under nuvarande förhållanden tvingas enligt länsstyrelsen kommunerna ofta att lämna sådan borgen för att tillförsäkra en önskvärd utveckling av företag inom kommunen. Länsstyrelsen föreslår vidare förbättringar i det statliga kreditstödet vad avser produktutveckling och marknadsföring. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att särskilda produktutvecklingslån bör införas med villkorlig återbetalningsskyldighet.

Som komplement till instituten på den ordinarie kreditmarknaden samt utlåningsverksamheten via företagareföreningar och andra specialinstitut har på statligt initiativ bildats några kreditinstitut med uppgift att företrädesvis tillgodose industrins behov av långfristigt och riskvilligt kapital. Hit hör Sveriges investeringsbank AB, AB Industrikredit och AB Företagskredit samt Företagskapital AB.

Sveriges investeringsbank bildades år 1969 och har i uppgift att bidra till finansiering av investeringsprojekt inom näringslivet som inriktas på rationalisering, strukturanpassning och utveckling. Bakgrunden till bankens bildande var att sådana projekt ökat i omfattning i takt med den fortgående strukturomvandlingen inom näringslivet och att dessa projekt ofta inte kunde finansieras på den reguljära kreditmarknaden. Bankens verksamhet har sedermera (år 1971) utvidgats till att omfatta också exportfinansiering av i första hand större och riskfyllda projekt. I slutet av år 1974 hade banken beviljat krediter för drygt 3,6 miljarder kr.

För att underlätta de mindre och medelstora företagens långfristiga finansiering bildades redan på 1930-talet *Industrikredit*. I början av 1960-talet tillkom *Företagskredit* med samma uppgift. Institutet skiljer sig inbördes huvudsakligen i fråga om säkerhetskrav och räntesättning. Båda instituten ställer dock krav på betryggande säkerheter för sin utlåning och stöder enbart projekt och/eller företag som bedöms ha goda framtidsutsikter. Vid utgången av år 1974 uppgick utlåningen inkl beviljade men inte utlämnade krediter i instituten till drygt 4,8 miljarder kr.

Som ett komplement till Industrikredit och Företagskredit inrättades

år 1973 ett särskilt institut, *Företagskapital*, med uppgift att gå in med riskvilligt kapital i mindre och medelstora företag.

Engagemangen i företagen är avsedda att bli temporära och i huvudsak avse övertagande av minoritetsposter. Aktiekapitalet i *Företagskapital* uppgår i inledningsskedet till 20 milj kr och garantier för insatser upp till sju gånger detta belopp kan ianspråkta. *Företagskapital* kan också lämna krediter och garantier som ett komplement till aktieteckning. I slutet av år 1974 uppgick bolagets utestående lån till ca 7 milj kr och aktieinnehavet till 2,6 milj kr fördelat på åtta företag. Två av dessa återfinns i stödområdet.

Att stimulera teknisk förnyelse har sedan länge varit en viktig del av industripolitiken. Genom att påverka omfattningen och inriktningen av industrins satsningar på framtagning av ny teknik och effektivare användning av redan existerande teknik har en industriell expansion befrämjats, vilket har bidragit till att sysselsättnings- och regionalpolitiska mål kunnat uppnås.

På grund av bl a den höga risken och svårigheterna att låna pengar på kreditmarknaden mot säkerhet i immateriellt kapital uppstår för många företag finansiella svårigheter att själva satsa på tekniska utvecklingsprojekt i önskvärd omfattning. Vidare föreligger ett behov, främst för de mindre företagen, att få rådgivning i patentfrågor o d och förmedling av sådana resultat av forsknings- och utvecklingsarbete (FoU) som man inte har möjlighet att exploatera på egen hand.

För att generellt stimulera den tekniska förnyelsen i industrin infördes år 1973 ett särskilt skatteavdrag för fou-kostnader. Dels kan företagen göra avdrag på 10 % av årets totala fou-kostnader, dels på 20 % av ökningen i fou-kostnader under året. För år 1974 innebar detta att industrins skatteunderlag minskade med ca 290 milj kr.

Det finns ett antal statliga organ som har till uppgift att stödja industrins tekniska utveckling. *Styrelsen för teknisk utveckling* (STU) är en central organisation med uppgift att främja industrins innovationsverksamhet och tekniska kvalitet dels genom lån med villkorlig återbetalningsskyldighet direkt till projekt inom företag, dels genom delfinansiering av sk kollektiv forskning. F n bedrivs kollektiv forskning vid 19 institut. STU finansierar verksamheten med i genomsnitt 32 milj kr för budgetåret 1975/76. Resten finansieras av en näringslivsstiftelse som finns inom vart och ett av forskningsområdena. De kvantitativt största områdena är trä, verkstadsteknik, livsmedel, textil samt järn- och metall. Vidare åligger det STU att bl a främja kontakter med myndigheter, näringsliv och forskningsinstitutioner, främja internationellt tekniskt samarbete, ge råd åt uppfinnare och förmedla fou-resultat till kommersiellt utnyttjande. STU når ut regionalt med sin verksamhet dels genom kontaktsekreteriaten vid de tekniska högskolorna och universiteten i Lund, Göteborg, Stockholm, Uppsala, Umeå och Linköping, dels genom samverkan med företagareföreningarna.

STU:s verksamhet har expanderat mycket snabbt och de totala anslagen för budgetåret 1975/76 uppgår till ca 243 milj kr.

Utredningen (I 1974:06) om STU:s framtida organisation och verksam-

hetsformer skall bli lämna förslag till hur STU bättre skall nå ut med sina insatser och hur en samverkan därvid bör ske med befintliga regionala organisationer.

Statens utvecklingsfond (SUFO) inrättades år 1973. Den är en självständig myndighet, men är administrativt knuten till STU. Fonden skall genom långivning stödja riskbetonade investeringar inom industri för utveckling av nya produkter, processer eller system. Den är avsedd att utgöra ett komplement till STU och Investeringsbanken. Projekt, som kan finansieras på kreditmarknaden i övrigt, skall inte stödjas av fonden. SUFO har för sina första tre verksamhetsår sammanlagt tillförts 65 miljoner kr av Investeringsbankens vinst och under de första två verksamhetsåren beviljat lån för drygt 35 miljoner kr.

Det påpekas av flera länsstyrelser att staten aktivt bör arbeta för att sprida företags servicen över hela landet. Som exempel på en lyckad verksamhet i denna riktning nämns ofta STU:s kontaktsekreterare.

Det finns, förutom företagareföreningarna, framför allt två organ som har till uppgift att stimulera näringslivets utveckling i Norrland, Stiftelsen Industriellt Utvecklingscentrum i övre Norrland (IUC) och Norrlandsfonden.

IUC, som ligger i Skellefteå, har till uppgift att öka de inom verksamhetsområdet befintliga företagens expansionsmöjligheter genom att tillhandahålla teknisk och personell kapacitet, som kan stimulera och underlätta företagens produktutvecklingsförmåga. IUC bör sträva efter att främja utveckling av produkter, som nyttjas eller tillverkas av inom Norrland representerade näringar, exempelvis skogsindustri, verkstadsindustri, polymerindustri och gruvhantering.

Flera länsstyrelser – i *Stockholms, Kalmar, Gotlands, Skaraborgs* och *Jämtlands län* – föreslår att industriella utvecklingscentra inrättas med hjälp av statlig finansiering. Dessa IUC (efter modell av det i Skellefteå) bör främst tillgodose industrins behov av forsknings- och utvecklingsinsatser.

Industriverket har nyligen gjort en översiktlig utvärdering av erfarenheterna av IUC, (SIND 1975:5). Verkets rapport har remissbehandlats.

Norrlandsfonden skall ta initiativ till och stödja sådant forsknings- och utvecklingsarbete som syftar till att vidareförädla norrländska råvarutillgångar eller som på annat sätt är av betydelse för det norrländska näringslivet. Fonden skall också med beaktande av den regionalpolitiska planeringen medverka till utveckling och differentiering av dels industri som arbetar med norrländska råvaror, dels sådan industriell produktions- och serviceverksamhet i övrigt som är stödberättigad enligt normerna för det statliga lokaliseringsstödet. Fonden skall slutligen ta initiativ till och stödja utredningar, som bedöms vara av betydelse för det norrländska näringslivet, samt främja samordning av den regionala företags servicen i Norrland.

Fondens verksamhet har hittills finansierats genom en årlig avsättning på 15 miljoner kr av LKAB:s vinst samt genom en anvisning över statsbudgeten på 5 miljoner kr, sistnämnda medel belastar ramen för det regionalpolitiska stödet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller att fondens insatser bör riktas mot Norrbottens län i rimlig relation till de medel som ytterst härstammar från malmfälten. "Så länge avsättning sker från LKAB:s vinstmedel vill således länsstyrelsen bestämt hävda kravet på att medlen främst skall främja näringslivets utveckling i Norrbotten".

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser att avgränsningen av norrlandsfondens verksamhetsområde är oklar. Länsstyrelsen anser dock det vara angeläget att det traditionella lokaliseringpolitiska stödet kompletteras med stödformer av den typ som Norrlandsfonden representerar.

Avgränsningarna av fondens verksamhetsområde bör klarläggas. Länsstyrelsen vill, som en alternativ lösning, väcka tanken på en särskild fond för de s k södra skogslänen (Gävleborg, Kopparberg och Värmland) med i princip samma funktioner som Norrlandsfonden. Möjligheterna att inrätta en sådan fond för de södra skogslänen bör enligt länsstyrelsen bli föremål för utredning. *Länsstyrelserna i Värmlands och Kopparbergs län* stöder förslaget om att inrätta en fond för de södra skogslänen.

Under hösten 1975 har regeringen lagt fram en proposition om Norrlandsfonden (prop 1975/76:62). I propositionen föreslås – i avvaktan på ställningstagande till fondens fortsatta verksamhet för en längre tidsperiod vilket sker i anslutning till regeringens regional- och sysselsättningspolitiska proposition nästa år – att under år 1976 bör fonden fortsätta sin verksamhet enligt samma grunder som hittills och med samma ekonomiska ram.

Branschpolitik

Branschpolitik är den del av den selektiva industripolitiken som utformas efter och inriktas mot förhållanden i en viss industribransch. Syftet är normalt att underlätta omställningar inom en bransch som är nödvändiga för att upprätthålla branschens konkurrenskraft.

Principiellt kan branschpolitiken innefatta åtgärder för att påverka produktionsstrukturen i branschen och branschens produktionsorganisation i andra avseenden, kvalitetsnivån hos branschens tillverkningssteknologi samt de inom branschen verkamma genom utbildningsinsatser. Åtgärder för att påverka särskilda finansieringsförhållanden i en bransch (t ex varvsindustrin) är också branschpolitik liksom begränsningar i expansionen inom en bransch till följd av t ex råvarubrist (skogsindustrin). Åtgärder inriktade mot en viss bransch i syfte att medverka till en höjning av kvaliteten på redan befintliga produkter och förändringar i sortimentet av produkter och tjänster är också branschpolitik. Även en del av de åtgärdsområden – t ex företagservice och FoU-stöd – som tidigare beskrivits är element i branschpolitiken när de riktas mot en viss bransch.

De branschpolitiska medlen, liksom industripolitiska åtgärder i övrigt, måste anpassas efter de förutsättningar som gäller inom olika delar av industrin. Detta är ett behov som framträder starkt inom flera delar av industrin. När det gäller den praktiska branschpolitiska verksamheten är därvid en grov uppdelning av industrin i tre huvudgrupper lämplig:

Den tunga industrin, exempelvis skogsindustrin, stålindustrin, varvsindustrin samt delar av den kemiska industrin.

Dessa branscher är av central betydelse för samhällsekonomin. De svarar för en stor del av den svenska industrins förädlingsvärde, export, investeringar, kapitalmarknadsanspråk, sysselsättning etc. Den tunga industrin är kapitalintensiv. Ofta domineras resp bransch av få, stora företag och dessa dominerar ofta också sysselsättningen i de regioner där de är belägna. Från regionalpolitisk utgångspunkt måste dock sysselsättningen inom huvudparten av den tunga industrin betraktas som stabil i de regioner investeringar skett.

Produktionsförutsättningarna inom den tunga industrin är ofta strikt branschspecifika. Behovet av en branschspecifik planering och kraven på "skräddarsydd" insatser framträder därmed särskilt starkt. För dessa branscher har därvid etablerats särskilda insyns- och samrådsförfaranden. S k branschråd, eller därmed jämförbara organ, har under senare år inrättats för varvsindustrin, byggnadsindustrin, skogsindustrin och stålindustrin.

Flertalet tunga industribranscher berörs av den fysiska riksplaneringen. Enligt 136 a § byggnadslagen har en särskild lokaliseringsprövning införts för industrier som i stor omfattning påverkar hushållningen med energi eller landets samlade mark- och vattentillgångar. Vid lokaliseringsprövningen skall miljöfrågor vägas samman med arbetsmarknadspolitiska, regionalpolitiska, industripolitiska och energipolitiska synpunkter. Regeringen avgör sådana frågor men kommunen kan säga nej och därmed förhindra en etablering som regeringen tillstyrkt.

Den lätta industrin, exempelvis textil- och konfektionsindustrierna, livsmedelsindustrin, plastvaruindustrin och manuella glasindustrin.

Dessa branscher kännetecknas främst av ett stort antal mindre och medelstora företag. De utmärks ofta av en arbetsintensiv produktion och en snabbt föränderlig strukturbild, inte sällan orsakad av intensiv importkonkurrens eller av snabb omställning till följd av tekniska förändringar vad gäller såväl produkter som produktion. Den lätta industrin är oftare utsatt för problem och generellt kan sägas att konjunktursvängningarna där ofta får ett stort genomslag på sysselsättningen.

Ur branschpolitisk synvinkel finns anledning att gruppera samman dessa branscher av helt andra skäl än vad som gäller för den tunga industrin. Många är s k problembanscher. Till övervägande del är problemen och möjligheterna desamma som rent allmänt gäller för den mindre och medelstora företagsamheten. För denna typ av branscher har i flera fall inrättats särskilda s k branschprogram innefattande bl a utbildnings-, export- samt s k strukturstöd. Dessa program löper under bestämd tidsperiod.

Den utvecklingsintensiva industrin, exempelvis datorindustrin och flygindustrin.

Mest kännetecknande för den utvecklingsintensiva industrin är dess stora beroende av forsknings- och utvecklingsinsatser (FoU) vilket ställer krav på insatser som inte återfinns hos de två förstnämnda kategorierna.

Den branschpolitiska verksamheten inom alla de nämnda kategorierna förutsätter en informationsbas, som gör det möjligt att kontinuerligt följa

den förväntade utvecklingen över en längre tidsperiod. Genom tillkomsten av statens industriverk finns nu goda förutsättningar för löpande bevakning och utredningsarbete rörande såväl skilda branschens utveckling som utvecklingen inom industrin som helhet.

Den svenska *varvsindustrins* produktion av fartyg uppgår till närmare 8 % av världproduktionen och den sysselsätter ca 30 000 personer, vilket motsvarar ca 3 % av det totala antalet sysselsatta inom industrin. Den svenska varvsindustrin är starkt koncentrerad såväl vad avser lokalisering som storlek. Branschen domineras helt av ett fåtal stora enheter: Eriksbergs Mekaniska Verkstads AB (Göteborg), AB Götaverken inkl Öresundsvarvet (Göteborg resp Landskrona), Kockums Mekaniska Verkstads AB (Malmö) och Uddevallavarvet AB (Uddevalla). Dessa fyra svenska storvarv placerar sig bland världens 25 största varvsföretag. Även om varvsindustrin är koncentrerad till västkusten har den genom sitt utbyggda underleverantörssystem betydelse även för andra delar av landet.

De svenska varven har hållit sin internationella marknadsandel och konkurrensförmåga väl, trots bl a betydande inslag av direkta statliga stödåtgärder (räntesubventioner och strukturrationaliseringsstöd) i flertalet konkurrentländer. Den svenska statens engagemang i varvsindustrin har begränsats till några direkta ingripanden, främst i Uddevallavarvet år 1963, Götaverken år 1971 och Eriksberg år 1975. Härtill kommer införandet av statliga fartygskreditgarantier år 1963 och ett särskilt forsknings- och utvecklingsstöd för varvsindustrin år 1970. Företag inom branschen har beviljats lokaliseringsstöd på sammanlagt 9 milj kr. På statligt initiativ har ett ökat samarbete inletts mellan de fyra storvarven i syfte att stärka företagets konkurrenskraft, lönsamhet och utvecklingsmöjligheter. För att genomföra detta samarbete bildades år 1971 en styrande kommitté, i vilken ingår företrädare för staten och varvsindustrin. Styrande kommittén har under år 1975 ombildats till ett varvsråd varvid den fackliga representationen förstärkts kraftigt. Mot bakgrund av den rådande marknadssituationen har man under hösten 1975 sökt finns former för en ökad samordning inom branschen, varvid möjligheterna till en ökad samordning av varvsproduktionen inom i första hand Göteborgsregionen studerats.

Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län diskuterar utvecklingen inom varvsindustrin och menar att ett ökat samhälleligt engagemang inom branschen är påkallat varvid varvsindustrins dimensionering särskilt bör beaktas.

Textil- och konfektionsindustrierna (TEKO-industrierna) svarar med sina ca 50 000 anställda för ca 5 % av den totala industrisysselsättningen. TEKO-industrierna har under en lång följd av år kännetecknats av en snabb struktumvandling som inneburit bl a en kraftigt minskad sysselsättning och nedläggning av ett stort antal företag och enskilda produktionsenheter. Den starka geografiska koncentrationen av TEKO-industrierna, i första hand till Älvsborgs län, har medfört att arbetsmarknaden inom ett fåtal regioner drabbas hårt av denna utveckling.

I början av 1970-talet beslutade statsmakterna om tidsbegränsade, branschpolitiska åtgärder för TEKO-industrierna. Åtgärdsprogrammet bestod av tre delar, nämligen exportstimulans i form av direkta bidrag och kreditgarantier för tröskelkostnader i samband med upparbetande av nya marknader, utbildningsinsatser samt statligt stöd till konsulthjälp för organisations- och fusioneringsundersökningar (s k omställningsprogrammet). Till omställningsprogrammet fogades senare statliga lånegarantier (strukturgarantier) som syftade till att underlätta samgåenden mellan företag.

Enligt den bedömning som den s k TEKO-arbetsgruppen gjorde år 1974 kunde för kommande år förutses stagnerande avsettningsmöjligheter för de svenska TEKO-industrierna. Sysselsättningen förutsågs fortsätta att minska i minst samma takt som hittills. Det ansågs därför inte möjligt att som tidigare avsetts avsluta åtgärdsprogrammen för TEKO-industrierna. Enligt de förslag (prop 1975:1 bil 15) som antagits av riksdagen (NU 1975:13, rskr 1975:101) skall utbildnings- och omställningsprogrammen i vad avser TEKO-industrierna fortsätta att löpa under budgetåren 1975/76 och 1976/77, men på en lägre nivå, för att därefter avslutas. Riksdagen har även i fråga om exportfrämjande åtgärder beslutat om ett fortsatt stimulansprogram för TEKO-industrierna under tre år.

År 1972 beslutade riksdagen (prop 1972:127, FöU 1972:25, rskr 1972:325) om särskilda åtgärder för att trygga försörjningsberedskapen inom TEKO/sko-området. Dessutom verkar Investeringsbanken aktivt för att förbättra företagsstrukturen inom dessa branscher. Banken övertog under våren 1975 hela ägaransvaret för Sweteco-koncernen. År 1972 träffades en överenskommelse mellan Algots Johansson AB och svenska staten om etablering av konfektionstillverkning i Norrland (Algots Nord AB). Uppbyggnaden av Algots Nord AB beräknas ske under en femårsperiod och planeras vid periodens slut sysselsätta totalt ca 1 000 personer i Skellefteå, Norsjö och Lycksele. Denna satsning sker med hjälp av regionalpolitiskt stöd. Vidare träffades år 1973 uppgörelse mellan AB Eisers moderbolag Eiser Invest AB och svenska staten om etablering av tre konfektionsfabriker i Norrland och om fördjupat samarbete med staten genom köp från statens sida av hälften av aktierna i AB Eiser. Genom uppgörelsen förläggs en planerad utvidgning av AB Eisers verksamhet till Sverige i stället för till utlandet. Etableringen sker med regionalpolitiskt stöd och beräknas ge sysselsättning åt ca 600 personer i Gällivare, Kramfors och Sollefteå. Utöver de nämnda företagen har regionalpolitiskt stöd för 70 milj kr utgått till företag inom TEKO-branschen. Sysselsättningsökningen vid dessa företag har varit 1 800 personer.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län diskuterar i sitt länsprogram de stora förändringarna av branschens sysselsättningsläge i Boråsregionen. Man pekar därvid på behovet av ytterligare åtgärder för TEKO-industrierna i syfte att dämpa den pågående omstruktureringen av näringen.

Den *manuella glasindustrin* är starkt geografiskt koncentrerad med flertalet företag belägna inom ett begränsat område i sydöstra Småland.

Samtidigt som åtgärderna för TEKO-industrierna beslutades infördes utbildnings- och exportåtgärder för den manuella glasindustrin. Fr o m budgetåret 1972/73 har branschen även omfattats av det sk omställningsprogrammet. Betydelsefulla omstruktureringar har skett inom branschen med hjälp av detta stöd. Programperioden för export- och omställningsåtgärderna har förlängts. Regionalpolitiskt stöd på 3,5 milj kr har utgått till företag inom branschen.

Länsstyrelserna i Kalmar och Kronobergs län förordar fortsatta stödåtgärder för branschen.

Den *träbearbetande industrin* utgörs huvudsakligen av möbelindustri, snickeriindustri och trähusindustri. Branschen karaktäriseras av en viss koncentration till några län.

Möbel- och snickeriindustri har ett stort inslag av småföretag. Sedan budgetåret 1972/73 löper ett fyraårigt åtgärdsprogram med tyngdpunkt mot möbelindustrin omfattande export-, utbildnings- och omställningsåtgärder samt teknisk konsulentverksamhet. Den träbearbetande industrin (inkl sågverk) har under den senaste tioårsperioden beviljats regionalpolitiskt stöd på drygt 650 milj kr. I de företag som beviljats stöd har sysselsättningen ökat med närmare 6 200 personer sedan stöd utgått.

Under våren 1974 gavs industriverket i uppdrag att göra en förnyad bedömning av marknadsutvecklingen fram till år 1980 och dess konsekvenser för produktion, sysselsättning och anläggningsstruktur. Enligt industriverkets rapport (SIND 1975:1), Den träbearbetande industrin under 1970-talet, kan fortsatt svag efterfrågeutveckling förutses för hemmamarknaden, främst sammanhängande med ett minskat bostadsbyggande medan för exporten förutses fortsatt hög tillväxttakt. Av delbranscherna förutses kraftigt minskad sysselsättning endast för snickeriindustrin. För övriga delar av den träbearbetande industrin väntas sysselsättningen bibehållas på en i stort sett oförändrad nivå. Industriverkets rapport har i en försöksverksamhet utvärderats av länsstyrelserna i länsplaneringens termer. Länsstyrelsernas framtidsbedömning av snickeriindustrin var därvid inte lika negativ som den i industriverkets utredning. En redogörelse för försöksverksamheten görs i en departementsstencil, (Ds A 1975:13) Branschprognoser belysta inom länsplaneringssystemet.

Gjuteriindustrin sysselsatte i början av 1970-talet ca 14 000 personer vid drygt 450 arbetsställen. Branschen genomgick under 1960-talet betydande strukturella förändringar som bl a tog sig uttryck i en omfattande nedläggning av produktionsenheter. Jämsides härmed ställdes många företag inför krav på omfattande moderniseringar av produktionsapparaten och förbättringar av arbetsmiljön. Den snabba strukturomvandlingen ingav farhågor för branschens framtida utveckling. Riksdagen beslutade år 1973 om vissa åtgärder för gjuteriindustrin (prop. 1973:57, NU 1973:37 och rskr 1973:149). Branschen inkluderades fr o m budgetåret 1973/74 i det löpande programmet för omställningsfrämjande åtgärder i form av statliga bidrag till konsulttjänster och strukturgarantier. Vidare anslogs för en treårsperiod medel för tekniska konsulenter med

uppgifter att förmedla forskningsrön och ny teknik. Åtgärderna för gjuteriindustrin utökades fr o m budgetåret 1974/75 med ett särskilt fyraårigt utbildningsprogram (prop 1974:1, bilaga 15, s 41, Nu 1974:35, rskr 1974:227). 16 milj kr har utgått i regionalpolitiskt stöd till företag inom branschen.

Järn- och metallmanufakturindustrin sysselsatte i början av 1970-talet omkring 80 000 personer och svarade därmed för ca 8 % av den totala industrisysselsättningen. Branschens avsättningsmöjligheter under 1970-talet har bedömts komma att utvecklas ogynnsamt jämfört med tidigare. De sysselsättningsmässiga konsekvenserna härav väntas bli särskilt kända främst i Eskilstunaregionen men också i storstäderna. Stödåtgärder för branschen beslutades av 1974 års riksdag (prop 1974:63), NU 1974:34, rskr 1974:226). Åtgärdsprogrammet består av fyra delar, nämligen omställningsfrämjande åtgärder, exportfrämjande åtgärder, teknisk konsulentverksamhet i syfte att förmedla forskningsrön och ny teknik samt intensifierad företagservice. De två sistnämnda åtgärderna är inriktade mot i första hand Eskilstunaregionens metallmanufakturindustri. Under den senaste tioårsperioden har 264 milj kr utgått till företag inom branschen i form av regionalpolitiskt stöd. Sysselsättningen i dessa företag har därigenom ökat med 4 000 personer.

Pälsindustrin har under senare år ställts inför en drastiskt försämrad marknadssituation. Problemen berör särskilt Tranåsregionen dit större delen av pälsindustrin är lokaliserad. För att underlätta den omstrukturering och marknadsanpassning som är nödvändig beslutade 1974 års riksdag att pälsindustrin fortsättningsvis skall omfattas av samma åtgärdsprogram som nu gäller för TEKO-industrierna.

Datorindustrin sysselsätter ca 17 000 personer varav ungefär två tredjedelar inom den egentliga datorindustrin. Sysselsättningsmässigt har branschen sålunda förhållandevis begränsad betydelse men tillväxttakten inom datorindustrin är väsentligt högre än för industrin som helhet. Genom den höga FoU-intensiteten inom datorindustrin intar branschen i detta avseende en särställning inom svenskt näringsliv. 1975 års riksmöte beslöt (prop 1975:1 bil 15, NU 1975:15 och rskr 1975:99) införa betydande resursförstärkningar vad avser forskning och tekniskutveckling på det datatekniska området via styrelsen för teknisk utveckling (STU). För att fortlöpande bevaka dataområdet har även industriverket fått förstärkta resurser. Företag inom datorindustrin har fått sammanlagt 24 milj kr i regionalpolitiskt stöd. Sysselsättningen i dessa företag har därvid ökat med 1 500 personer.

Branschutredningar. De branschpolitiska åtgärder som vidtagits har till övervägande del utformats på basis av särskilda branschutredningar. Vid sidan av den utredningsverksamhet som riktas mot speciella branscher kan nämnas det utredningsarbete som syftar till att ge en helhetsbild av strukturen och utvecklingen inom industrin. Som exempel härpå kan nämnas industristrukturutredningen, (SOU 1974:11-14) Svensk industri, och de regelbundet återkommande långtidsutredningarna. Beträffande pågående och nyligen avslutade utredningsaktiviteter rörande enskilda branscher kan nämnas följande.

Regeringen gav våren 1974 statens industriverk i uppdrag att utreda vissa frågor rörande *marknaden för aluminium och aluminiumprodukter* i Sverige. I delrapporten (SIND PM 1974:4), *Aluminiumkonsumtion i Sverige 1975–1990*, har industriverket kommit till slutsatsen att det sannolikt skulle finnas utrymme för ytterligare en inhemsk aluminiumanläggning. Enligt den slutrapport (SIND PM 1975:3), *Ökad svensk aluminiumproduktion?*, som industriverket avgav våren 1975 talar dock varken de svenska produktionsförutsättningarna för aluminium i ett internationellt perspektiv eller ett aluminiumverks effekter på betalningsbalans och försörjningstrygghet för att en inhemsk etablering vore ett bättre alternativ än ökad aluminiumimport. Rapporterna har remissbehandlats.

Länsstyrelsen i Norrbottens län menar att såväl samhällsekonomiska som regionalpolitiska skäl talar för att en etablering av en aluminiumindustri kommer till stånd i Jokkmokk.

Inom den *petrokemiska industrin* väntas en betydande expansion ske. Detta kommer att ställa stora krav på investeringar från både företagens och samhällets sida och få långsiktiga och betydande verkningar såväl för landets energiförsörjning som för dess industristruktur, sysselsättning och miljö.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län föreslår att beslut fattas om att i länet utveckla ett petrokemiskt centrum.

Petroindustriutredningen har i uppgift att klarlägga utformningen av från samhällssynpunkt bästa möjliga struktur och utbyggnad av transport, raffinering och förädling av olja och naturgas. Genom tilläggsdirektiv fick petroindustriutredningen i uppdrag att med förtur behandla frågan om den fortsatta raffinaderiutbygganden. År 1974 lämnade utredningen delrapporten (Ds I 1974:7), *Petroindustri i Sverige – alternativa raffinaderilägen*. I rapporten redovisas en samhällsekonomisk bedömning av olika lokaliseringalternativ för nya eller utbyggda raffinaderier.

Statens industriverk har fått i uppdrag att utreda bl a *plastindustrin* och *livsmedelsindustrin*.

Statliga företag

Den statliga företagssektorn omfattar affärsverk, affärsverksförvaltade aktiebolag, kreditinstitut, statsföretagsgruppen och övriga aktiebolag. Totalt sysselsätter hela sektorn närmare 250 000 personer, varav flertalet i de affärsdrivande verken. En viktig del av den statliga företagssektorn är Statsföretagsgruppen. Gruppen omfattar de flesta av de statliga bolag som arbetar under konkurrens och leds av förvaltningsbolaget Statsföretag AB.

Det allmänna målet för Statsföretagsgruppen är expansion under krav på lönsamhet. Vid sin expansion skall gruppen ta speciell hänsyn till samhällsintresset vid val mellan olika produktions- och lokaliseringssalter-

nativ. Statsföretag AB har också skyldighet att, när staten så begär, lämna offert för speciella projekt som är samhällsekonomiskt intressanta men ej företagsekonomiskt lönsamma (prop 1969:121, SU 168, rskr 381).

Offertprincipen har hittills direkt tillämpats vid Sinjets (f d Husqvarna Borstfabrik) etablering av en plastfabrik i Vilhelmina och flyttningen av ett företag till Nykroppa.

Stödet till industrins utbyggnad har dock ofta utformats med utgångspunkt i tankegångar som är besläktade med offertsystemets. Exempel på detta är det generella stöd som utgått till Svensk Industri-etablering AB (Svetab), i form av att staten minskat kraven på utdelning från Statsföretag mot att Statsföretag skjutit till medel för Svetabs sysselsättningskapande verksamhet. Ett annat exempel på en variant av offertprincipen är det stöd Uddcomb erhållit via bidrag och lånegarantier.

Länsstyrelserna i bla Kopparbergs och Västerbottens län menar att de hittillsvarande medlen i lokaliseringspolitiken inte utgjort en tillräcklig kraftig stimulans för det privata näringslivet. Det är därför enligt länsstyrelserna nödvändigt att de nuvarande stödformerna kompletteras med direkta statliga etableringar av olika verksamheter. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* menar också att staten bör verka för systematisk och konsekvent utläggning av legotillverkning för statliga verk eller större industrier till utsatta orter eller regioner.

Länsstyrelsen i Norrbottens län erinrar om departementschefens uttalande i prop 1969:121 angående bildandet av ett statligt förvaltningsbolag, sedermera AB Statsföretag. Departementschefen understryker där vikten av en aktiv medverkan från alla slag av företag i t ex regionalpolitiken. En sådan positiv insats kan ta formen av en systematisk inventering inom varje företag av lokaliseringsbara projekt och överväganden om alternativa lokaliseringar av dessa i samråd med myndigheterna. Metoden att förvaltningsbolaget åläggs skyldighet att lämna offert för fullgörande av sådana speciella uppgifter som ägaren/staten begär att bolaget skall fullgöra, tillmäts stor betydelse i prop 1969:121. Länsstyrelsen menar att detta system inte har använts. Länsstyrelsen understryker därför vikten av att detta system bringas i funktion så att de statliga företagens expansionskraft systematiskt tas till vara också för regionalpolitiska syften. Liknande synpunkter lämnas bl a av *länsstyrelsen i Gävleborgs län*.

De fem år, 1970–1974, som gått sedan Statsföretag AB den 1 januari 1970 började sin verksamhet har kännetecknats av en stark expansion för gruppen. Antalet anställda har ökat från ca 34 000 till drygt 41 000, omsättningen har mer än fördubblats och uppgick år 1974 till 8 miljarder kr, investeringarna har överskridit 4 miljarder kr under perioden samtidigt som rörelseresultatet före bokslutsdispositioner och skatter har ökat från ca 270 milj kr till närmare 1 000 milj kr. Hela Statsföretagsgruppen med dotter- och dotterdotterföretag omfattar nu ett hundratal bolag.

Statsföretagsgruppen har stora delar av sin verksamhet förlagd till det inre och allmänna stödområdet. Totalt har drygt 17 000 av de anställda sin arbetsplats förlagd till stödområdet.

Statsföretags regionalpolitiska betydelse har i betydande utsträckning avspeglats i verksamheten. Investeringarna har koncentrerats till Norrland och där speciellt till Norrbotten. Loussavaara-Kiirunavaara AB (LKAB)

och Norrbottens Järnverk AB (NJA) har vardera investerat mer än 1 miljard kr under perioden 1970–1974, medan AB Statens Skogsindustrier (ASSI) satsat stora summor på sina anläggningar i Piteåregionen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anför ASSI som ett exempel på hur expansionen inom ett företag kan utnyttjas för regionalpolitiska syften. Mot bakgrund av den rådande knappheten på skogsråvara, menar man att den framtida produktionsökningen för ASSI:s del kommer att ske genom vidareförädling av sågade trävaror och papper. Enligt länsstyrelsernas bedömning bör det därför vara möjligt att i ett något längre tidsperspektiv förlägga vissa typer av förädling utanför de orter där sågverken och pappersindustrin nu är lokaliserade. Möjligheterna till industriell verksamhet i inlandet bör tas tillvara utan att en sådan utbyggnad negativt påverkar situationen i basorten.

ASSI har i betydande utsträckning investerat i tillverkningsenheterna i Norrbotten. I Piteå har pappersbruket och sulfatfabriken fått väsentligt ökad kapacitet. Sulfatfabriken i Karlsborg har efter ett omfattande investeringsprogram moderniserats. Investeringarna har medfört ett ökat personalbehov.

För framtiden satsar företaget på att bättre utnyttja skogsråvaran genom att ta ut mera av trädet ur skogen samt att effektivare använda råvaran i industrin. Förädlingen av produkterna kommer också att drivas längre.

Investeringarna vid NJA har varit betydande, senast genom byggandet av ett koksverk och en ytterligare utbyggnad av stålverkskapaciteten. Sysselsättningen vid järnverket har totalt ökat från 3 400 till 4 800 personer under perioden 1970–1974. De indirekta verkningarna av den ökade sysselsättningen inom denna basindustri har varit betydande.

Den kraftiga satsningen på ökad vidareförädling av järnmalm i Norrbotten och ökad sysselsättning kommer att fortsätta också under resten av 1970-talet. Riksdagen beslöt år 1974 att finansiellt medverka vid uppförandet av ett helt nytt stålverk i Luleå, Stålverk 80, med en produktionsvolym av 4 milj ton stålämnen per år. Antalet sysselsatta i Stålverk 80 kommer att uppgå till ca 2 700 personer. Antalet indirekt sysselsatta inom servicesektorn blir ungefär lika många.

Länsstyrelsen i Norrbottens län diskuterar olika konsekvenser av näringslivstillväxten i Luleå med anledning av NJA:s expansion. Vilka effekter Luleås fortsatta expansion kommer att få på flyttningsrörelserna kan dock inte enligt länsstyrelsen sägas med någon säkerhet.

För att sprida sysselsättningseffekterna till Norrbottens inland har NJA i samarbete med länets företagareförening inlett en systematisk genomgång av möjligheterna att förlägga viss produktion till inlandet.

LKAB har stor betydelse för sysselsättningen i Norrbottens inlandskommuner. Ett omfattande investeringsprogram har genomförts under perioden 1970–1974. Närmare 1,5 miljarder kr har investerats. Antalet sysselsatta har ökat från 7 100 till 7 800 och av dessa finns 6 400 i Kiruna och Malmberget. Allt fler av de administrativa funktionerna har också placerats vid regionalkontoret i Norrbotten.

Uddevallavarvet AB övertogs år 1963 av staten för att sysselsätta

skulle kunna räddas. Antalet anställda har ökat från 2 800 år 1970 till 3 300 år 1974. År 1973 beslöt företaget genomföra ett stort investeringsprogram, Projekt 73, för åren 1974–1977. Den sammanlagda investeringssumman väntas uppgå till ca 650 milj kr. Då programmet är slutfört kommer bli en ny byggdocka med kapacitet för fartyg upp till 600 000 ton att stå färdig.

Svensk Industrietablering AB (Svetab) bildades år 1969 och har som sin främsta uppgift att skapa nya arbetstillfällen genom att initiera etablering av nya företag och medverka vid utbyggnaden av befintliga företag. Regioner med sysselsättningsvärigheter skall speciellt uppmärksammas.

Länsstyrelsen i Gotlands län anför att staten genom möjligheten att komplettera befintligt näringsliv med utvald verksamhet skulle kunna nå större utvecklingseffekter än vid spontan etablering med lokaliseringstöd. Härigenom skulle kunna byggas upp lokala produktionssystem dvs företag som kompletterar och understödjer varandra. Flera länsstyrelser, *bl a de i Malmöhus och Jämtlands län*, har därvid diskuterat Svetab och dess möjlighet att spela en mer aktiv roll i regionalpolitiken.

Svetab har sedan grundandet expanderat snabbt. Svetab hade år 1974 tolv rörelsedrivande dotterbolag och totalt 1 355 anställda, varav en betydande del i Norrland. År 1975 förändrades Svetabs uppbyggnad genom att de byggmaterielproducerande enheterna överfördes till annat bolag i statsföretagsgruppen.

Mineralförsörjning

I några länsprogram, *bl a i Gävleborgs läns och Jämtlands läns*, berörs frågor om malmprospektering och mineralutvinning.

Betydande statliga resurser har de senaste åren satsats i malmprospektering i framför allt Västerbottens och Norrbottens län. Sveriges geologiska undersökning (SGU) bedriver prospektering dels direkt för statens räkning, dels på uppdrag av nämnden för statens gruvegendom. Under budgetåret 1975/76 beräknas de totala statliga prospekteringsinsatserna komma att omfatta ca 33 milj kr. Härav kommer ca 12 milj kr att gå till uranprospektering och 20 milj kr till prospektering efter övriga metaller. De största insatserna kommer även under detta budgetår att göras i Västerbottens och Norrbottens län.

I ett par av länsprogrammen tas omlokaliseringen av SGU upp.

SGU skall enligt statsmakternas beslut (prop 1971:29, InU 1971:15, rskr 1971:196) omlokaliseras till Uppsala och Luleå. Antalet anställda i Uppsala beräknas komma att uppgå till ca 210 och i Luleå till ca 190. Ca 160 av SGU:s anställda kommer fortsättningsvis att vara stationerade i Malå. De flesta av dessa är sysselsatta med fältarbeten under hela året och arbetar alltså på olika platser i hela Norrland.

Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att en central databank skall upprättas i vilken samtliga uppgifter om kända malmfyndigheter skall anges.

I detta sammanhang förtjänar också att nämnas att chefen för industridepartementet våren 1974 tillsatte en utredning rörande den långsiktiga hushållningen med mineralresurser. Utredningen, som antagit namnet mineralpolitiska utredningen (I 1974:02), har i uppdrag att utarbeta en långsiktig prognos över Sveriges försörjning av mineraliska råvaror, dels för den närmaste tioårsperioden, dels för tiden fram till år 2000. På grundval av de gjorda prognoserna skall utredningen överväga om en ändrad inriktning eller utformning av mineralpolitiken är motiverad med hänsyn till samhällets långsiktiga behov.

Samhällsekonomiska kalkyler som ett medel att bedöma samhällets intresse av att ett gruvprojekt kommer till stånd behandlas i ett par länsprogram. Hittills har en sådan kalkyl ingått i beslutsunderlaget endast vid ett tillfälle, nämligen då statsmakterna beslutade att Stekenjokkfyndigheten i Västerbottens län skulle tas upp. Det har dessutom föreslagits att en samhällsekonomisk kalkyl skulle tas fram för järnmalmsfyndigheten Kaunisvaara i Pajala kommun. Samhällsekonomiska kalkyler kan i många fall utgöra en mycket viktig del av beslutsunderlaget vid överväganden om investeringar i gruvdrift. En sådan bedömning bör därför ingå som en naturlig beståndsdel i underlaget när beslut fattas om gruvprojekt i vilka staten är engagerad.

Frågan om lokaliseringstöd till gruvprojekt, som berörs i länsprogrammet för Norrbottens län, har ett nära samband med frågan om samhällsekonomiska kalkyler. Det är tveksamt om införande av lokaliseringstöd till gruvprojekt skulle ha några mer betydande positiva konsekvenser. För vissa marginella projekt skulle ett lokaliseringstöd kunna innebära en avgörande skillnad vad gäller lönsamhet. Emellertid har gruvprojekten, som framgått ovan oftast så stora samhällsekonomiska effekter att regeringen ändå måste ta särskild ställning till varje projekt.

Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att en särskild fond med syfte att uppmuntra företag att bedriva prospektering skall inrättas. Företag som önskar genomföra prospektering i Norrbottens län skulle få bidrag ur fonden med villkorlig återbetalningsskyldighet.

Frågan om särskilda bidrag i syfte att stimulera till ökad prospektering får anses ligga inom ramen för den tidigare nämnda mineralpolitiska utredningen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår vidare att ett mineralogiskt utvecklingscentrum med inriktning på industrimaterial skall inrättas. Utvecklingscentrum skulle ha till uppgift bl a att systematiskt undersöka de intressanta mineraluppslag som finns i länet i syfte att förkorta tiden från fynd till exploatering. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* tar upp frågan om uranbrytningen i Ranstad och framhåller att det påbörjade projekteringsarbetet bör bedrivas skyndsamt så att underlag för ett slutligt beslut föreligger så snart som möjligt. I detta projekteringsarbete bör ingå kommunala och regionala utredningar i syfte att nå fram till tänkbara lösningar för samhällsutbyggnaden i området.

Energipolitik

Riktlinjer för Sveriges framtida energipolitik har nyligen lagts fram av regeringen i proposition 1975:30 om energihushållningen m m och därefter antagits av riksdagen (NU 1975:30, rskr 1975:202).

I propositionen framhålls att den energipolitiska planeringen måste förbättras och utvidgas till att i princip gälla alla energiformer, produktion och tillförsel av energi samt energikonsumtionens nivå och inriktning, dvs den måste omfatta hela energiområdet. Energiplaneringen måste samordnas med annan samhällsplanering, framför allt med den övergripande långsiktiga planeringen för sysselsättning och produktions-tillväxt. Där finns också samband med regionalpolitiken och den fysiska riksplaneringen. Energiplaneringen måste ta sikte på att skapa en bred handlingsram inför framtida beslut. Den bör inriktas på olika tidsperspektiv. År 1985 har valts som riktpunkt för planeringen på medellång sikt.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller att minskningen i energikonsumtionen inte får genomföras så snabbt att sysselsättningsproblemen i länet skärps.

I fråga om energikonsumtionen framhålls att energipolitiken framför allt måste inriktas på att hålla tillbaka förbrukningen. Möjligheterna att komma ned från de sista femton årens ökningstakt om ca 4,5 % per år till i genomsnitt 2 % per år t o m år 1985 bör allvarligt prövas. Besparingar inom uppvärmningssektorn bör göra det möjligt att inom denna tillväxtram låta industrins energikonsumtion öka med 3 % per år. Man bör också allvarligt pröva möjligheten att från 1990-talets början hålla energikonsumtionen på en oförändrad nivå. Det framhålls emellertid att energipolitiken måste fullföljas på ett sådant sätt att sysselsättningen och andra viktiga välfärdsmål inte äventyras.

Statsmakterna har angivit ett flertal såväl kortsiktigt som långsiktigt verkande åtgärder för att begränsa energikonsumtionen.

En ändring av 136 a § byggnadslagen har som tidigare redovisats genomförts så att även tillkomst och utbyggnad av industriell eller liknande verksamhet som är av väsentlig betydelse från energihushållningssynpunkt skall prövas av regeringen.

I byggnadsstadgan förs in en bestämmelse med innebörd att hänsyn skall tas till behovet av energihushållning vid planläggning av bebyggelse. Vidare tas i byggnadsstadgan in en bestämmelse om krav på god värmehushållning vid utformning av byggnader och installationer i dessa.

Förslag om en höjd energibeskattnings har antagits. Flera olika utredningar förutskickas. En översyn av energibeskattningsens utformning skall göras. Frågan om lagstiftning om kommunal energiplanering utreds. Energistatistiken bör vidareutvecklas. Industrins energianvändning och möjligheterna att ta till vara spillvärme kommer att undersökas. Slutligen genomförs ett forsknings- och utvecklingsprogram med syfte att öka och säkra tillgången på energi samt begränsa energiförbrukningen.

Den fortsatta energipolitiska planeringen förutsätts bli inriktad så att förslag till huvuddragen i energihushållningen under senare delen av 1980-talet kan framläggas år 1978. Härvid kan beaktas uppnådda resultat

av bl a besparingsåtgärder och FoU-insatser. Vidare kommer ytterligare beslutsunderlag beträffande vattenkraft och kärnkraft, bl a kärnkraftens säkerhetsfrågor, att föreligga.

6.3.3 *Industripolitikens regionala betydelse*

Industrins betydelse för utvecklingen inom olika regioner varierar. Inom exempelvis Jönköpings, Älvsborgs och Västmanlands län uppgår industrins andel av totala sysselsättningen till drygt 40 % medan motsvarande andel i Jämtlands och Gotlands län understiger 20 %. Industrins sysselsättningsandel varierar dessutom förhållandevis kraftigt mellan olika lokala arbetsmarknader. Det finns exempel på orter där industrissysselsättningen har en klart underordnad roll jämfört med jord- och skogsbruket samt tjänstesektorn. På andra lokala arbetsmarknader domineras däremot sysselsättningen av några eller flera industriarbetsställen ibland inom en och samma bransch.

Industrins branschmässiga sammansättning har givetvis betydelse för förhållandena i olika regioner. Exempelvis är verkstadsindustrin mest dominant i Östergötlands, Blekinge och Västmanlands län. Den svarar där för mer än hälften av industrissysselsättningen. Livsmedelsindustrin är betydande på Gotland och TEKO-industrierna i Älvsborgs län. Den träbearbetande industrin är av stor betydelse för Jönköpings, Kronobergs och Kalmar län. Flera industribranscher är till stor del lokaliserade till endast ett eller ett par län.

Mot bakgrund av dessa strukturförhållanden inom industrin och utvecklingstendenserna har givetvis effekterna av den hittillsvarande industripolitiken kommit att variera för olika regioner och orter. Utformning och inriktning av industripolitiken bestäms primärt utifrån den övergripande uppgiften att främja en internationellt sett konkurrenskraftig svensk industri där strukturomvandlingen sker i socialt acceptabla former och under medinflytande från de anställdas sida. Samtidigt innebär den aktiva industripolitiken att viktiga regionalpolitiska intressen kan tillgodoses.

I kap 2 konstaterades att ett större mått av regional balans uppnåtts under den första hälften av 1970-talet och enligt prognoserna väntas denna förbättring bestå även under resten av 1970-talet. Den tidigare negativa befolkningsutvecklingen inom i första hand skogslänen har vänts. En del av förklaringen till detta står att finna i just sysselsättningsökningen inom industrin. Dess karaktär av basnäring gör att förutsättningarna för spridningseffekter på sysselsättnings- och befolkningsutveckling är stora. En sysselsättningsökning inom ett eller flera industriföretag påverkar inte bara omgivande underleverantörs- och serviceföretag utan också i hög grad sysselsättningen inom andra näringsgrenar.

Sysselsättningsutvecklingen inom industrin har varit särskilt gynnsam i stödområdet, beroende på bl a den regionalpolitiska stödverksamheten, men också på industripolitiska insatser t ex större satsningar på den statliga företagsamheten. Den positiva sysselsättningsutvecklingen väntas enligt länsstyrelsernas bedömningar fortsätta under 1970-talet. Länssty-

relserna räknar sålunda med att industrissysselsättningen inom stödområdet kommer att öka med 13 % fram till 1980. Motsvarande siffra för övriga riket beräknas till 1 %. Ökningen antas bli störst inom det inre stödområdet med 18 %. Men samtidigt har flertalet länsstyrelser påpekat att framtidsbedömningarna för industriutvecklingen är mera ovissa än för andra näringsgrenar. Länsstyrelsen i Malmöhus län exempelvis, menar att industrin i hög grad är beroende av förändringar på exportmarknaderna, i råvarupriser och av ägarestrukturen. En hel serie faktorer utanför det enskilda företags kontroll påverkar förutsättningarna för att rationellt driva företaget. Industrins ökade internationalisering utgör enligt länsstyrelsen ett ytterligare osäkerhetsmoment när det gäller att bedöma sysselsättningsutvecklingen framöver.

Industrins anspråk på kvalificerad arbetskraft har från samhällets sida tillmötesgått genom en kraftig utbyggnad av arbetsmarknadspolitiken. En effektivare arbetsförmedling och arbetsmarknadsutbildning är exempel på åtgärder som härigenom har kommit att få en stor betydelse för industrins internationella konkurrenskraft. Bristen på yrkesarbetare är annars en faktor som hämmar industrins utveckling. Det ökade inflytande som de fackliga organisationer fått och den allmänna utjämningen av arbetsvillkoren bör kunna öka de anställdas motivation i arbetet. Kortare arbetstid och en förbättrad arbetsmiljö torde kunna engagera nya grupper av människor i arbetslivet. Inte minst på grund av reformverksamheten inom arbetslivet har industriarbetet fått en högre uppskattning i det allmänna medvetandet. Industrin har också under senare år framgångsrikt kunnat konkurrera med andra näringsgrenar om arbetskraften. Det har återspeglats i bl a ungdomens ökade efterfrågan på utbildning som leder till sysselsättning inom industrin.

I det nationella perspektivet får industrisektorns möjligheter att ensam svara för en ökad regional utjämning inte överdrivas bl a eftersom huvudparten av den väntade sysselsättningsökningen i svensk ekonomi under resten av 1970-talet antas falla på andra områden. Detta hindrar inte att industrisektorn inom vissa län alltjämt kommer att spela en central roll i den regionalpolitiska utvecklingen.

Industrissysselsättningens förväntade betydelse främst för utvecklingen inom skogslänen – men även för flera svaga arbetsmarknader i andra delar av landet – ställer krav på en ökad handlingsberedskap och aktiv planering från samhällets sida. Detta gäller inom ramen för både regional- och industripolitiken.

För industripolitikens del innebär detta att finna former för ökad planmässighet i industrisektorns och i de olika industribranschernas utveckling och utbyggnad. Det ligger i sakens natur att de sk tunga branscherna – främst skogsindustrin, järn- och stålindustrin, petroindustrin, varvsindustrin och den tyngre verkstadsindustrin – måste ägnas särskild uppmärksamhet. Dessa branscher är centrala för den svenska ekonomin. De svarar för en mycket stor del av industrins förädlingsvärde, investeringar, sysselsättning och export. Flera av dessa branscher uppvisar vidare en påtaglig geografisk koncentration. Som exempel kan nämnas stålindustrin i Bergslagen samt massa- och pappersindustrin längs norr-

landskusten. De enskilda produktionsenheterna inom dessa branscher är dessutom så gott som undantagslöst helt dominerande vad avser sysselsättningen på de orter där de är belägna.

Som tidigare nämnts har för bl a skogs- och stålindustrin etablerats sk branschråd. Bland rådens uppgifter ingår bl a att inhämta, sammanställa och analysera företagens planer vad avser t ex produktion, investeringar och sysselsättning. Dessa bedömningar rörande den framtida branschutvecklingen, såväl totalt som inom skilda regioner, kan, vid sidan av den självklara industripolitiska betydelsen, också komma att utgöra ett värdefullt underlag för den regionala planeringen.

Den industripolitiska planeringen av olika branscher sker i nära samverkan med annan planering däribland den regionalpolitiska planeringen. I de branscher där särskilda branschråd upprättats bör därvid ett så allsidigt material som möjligt utnyttjas. Sålunda bör bl a länsplaneringens material kunna användas.

Som åskådningsexempel på ett samspel mellan olika politikområden kan skogsindustrin tjäna. Behovet av ökad planering framträder där med stor skärpa. En fortsatt okontrollerad utbyggnad av den råvarukrävande delen av skogsindustrin är mot bakgrund av branschutvecklingen under senare år oacceptabel. Det hänger bl a samman med den bristande tillgången på skogsråvara som omnämnts i avsnitt 6.2.3. Bristen på skogsråvara är i första hand ett skogspolitiskt problem. Frågan har emellertid också i hög grad en industripolitisk dimension likväl som den berör regionalpolitiken och den fysiska riksplaneringen. Detta understryker behovet av en ökad planering och kontroll över skogsindustrins utveckling.

De utbyggnadsplaner som redovisats av den svenska skogsindustrin skulle medföra ett råvarubehov som ligger långt över den årliga tillväxten även om hänsyn tas till en väsentligt ökad intensitet i skogsskötseln och ett bättre utnyttjande av råvaran i industriledet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anför att utbyggnaden av skogsindustrin bör ske genom en ökad vidareförädling för att på så sätt skapa mera arbete och inkomster per avverkad volym. Detta är en uppfattning kring vilket det råder en bred uppslutning. Av flera skäl kan inte en sådan utbyggnad ske i särskilt snabb takt.

Skogsindustrin är en av landets viktigaste exportindustrier. Det är därför nödvändigt att behålla och stärka branschens internationella konkurrenskraft bl a genom en fortsatt strukturomvandling. Företags- och anläggningsstrukturen kan därför inte en gång för alla låsas i ett visst mönster. I en sådan omvandlingsprocess bör bl a de regional- och sysselsättningspolitiska aspekterna beaktas.

Behovet av en ökad planering av skogsindustrins utveckling bör ta sig uttryck i att ett näringspolitiskt program upprättas för branschen. Arbetet med ett sådant samlat program har inletts inom industridepartementet och beräknas bli klart under år 1977.

Men även inom den övriga industrin krävs erfarenhetsmässigt kraftfulla industripolitiska åtgärder. Anspråken på en samordning och samverkan mellan industri-, regional- och sysselsättningspolitiken är här ofta stora. I

det föregående har redogjorts för de särskilda branschprogram som statsmakterna satt in för vissa branscher. Flera industribranscher är till stor del lokaliserade till ett eller ett par län. Länsstyrelserna har också i hög grad uppmärksammat denna fråga i förslagen till länsprogram. Som bl a länsstyrelsen i Blekinge län anför är det angeläget att industriutvecklingen följs på regional nivå. Genom tillkomsten av bl a statens industriverk och informationssystemet företag-samhälle samt vidtagna förstärkningar av företagareföreningens resurser har möjligheterna härför ökat. Ett viktigt led i industripolitiken är också att på ett mer direkt sätt medverka i industrins struktumvandling på projekt- och företagsbasis.

Vissa industripolitiska åtgärder vidtas inom ramen för de statliga företagen. Det speciella samhällsansvar som åvilar Statsföretag, genom den tidigare omnämnda offertprincipen, ger samhället möjlighet att påverka gruppens etablering så att hänsyn tas till regional- och sysselsättningspolitiska mål. Det faktum att statsföretagsgruppen svarar för närmare 10 % av landets totala industriinvesteringar och att dessa i betydande utsträckning gjorts i stödområdet ger en indikation på gruppens betydelse för utvecklingen och den regionala fördelningen av industrissysselsättningen under resten av 1970-talet. Arbete pågår också i samförstånd mellan ägare och Statsföretag för att internt organisera gruppen, så att dess förmåga ökar att utgöra ett viktigt instrument inom näringspolitiken. Statsföretagsgruppen kan bl a komma att bli ett värdefullt instrument när samhället behöver gripa in för att sanera branscher med strukturproblem.

En annan typ av initiativ från samhällets sida är att söka upp företag som bedöms ha utvecklingsmöjligheter och stimulera till investeringar som annars inte hade aktualiserats. Utvecklingsstöd kan då ges till företag som är intressanta från såväl industri- som regionalpolitiska utgångspunkter. Ett exempel på en sådan statlig verksamhet finns i den uppsökande verksamhet som företagareföreningarna bedriver. Genom sin närkontakt till företagen är de lämpade att föra ut olika stöd- och utvecklingsprogram på fältet. Företagareföreningarna kan därmed utgöra en samlade organisation i varje län dit företagen kan vända sig med sina problem. Regeringen har tillkallat en parlamentarisk utredning för att behandla frågan om företagareföreningarnas status och roll inom den näringspolitiska organisationen. Därvid kommer bl a behovet av förändringar av företagareföreningarnas organisation och associationsform att prövas. En av utgångspunkterna för utredningen är att den nuvarande samordningen inom föreningarnas verksamhet av industri- och regionalpolitiska åtgärder bibehålls.

Det bör i detta sammanhang uppmärksammas att industriföretag i hög grad är beroende av sin omgivning, den industriella miljön i vilken det verkar. Den kommersiella servicen till företagen är i stor utsträckning koncentrerad till storstäder och befolkningsmässigt stora kommuner. Vidare är företagsservicen bäst utbyggd i syd- och mellansverige. För att kunna kombinera tillväxt inom industrin med önskad regional utveckling bör därför möjligheterna att bygga upp goda industrimiljöer tas till vara.

Det finns också en rad stödformer för att stimulera industrins

utveckling, t ex lokaliseringsstöd, branschstöd, allmänt kredit- och utvecklingsstöd samt FoU-stöd. Användningen av dessa stödformer bör så långt möjligt samordnas så att en planerad expansion inom industrin kan åstadkommas. Men även inom branscher som bedöms vara på tillbakagång kan ett samspel mellan regional- och industripolitiken medverka till att en eventuell sysselsättningsminskning styrs så att kapitalförstöringen begränsas och neddragningen av sysselsättningen görs i en socialt acceptabel takt.

ERU har i samband med studierna av regionala produktionskostnadskillnader tagit upp frågan om regionala utvecklingsblock. ERU kommer i sitt fortsatta arbete att undersöka denna fråga vidare.

Under senare år har ett ökat samspel vuxit fram mellan regionalpolitiken och industripolitiken som en naturlig följd av de ökade ambitionerna på bl a sysselsättningsens område. Denna utveckling bör fortsätta. I exempelvis arbetet med länsplaneringen har länsstyrelserna utgått bl a från de analyser och beslut som gäller näringsgrenar, branscher etc. som skett på riksnivå. Efter diskussioner med kommunerna och intressenterna på länsplanet har länsstyrelserna därefter i sina förslag till länsprogram angivit åtgärder som bör sättas in i olika delar av länets näringsliv. Flertalet länsstyrelser har behandlat industrins utvecklingsmöjligheter i länet och i den löpande verksamheten intar kontakterna med näringslivet en framträdande roll. I flera län har särskilda industriprogram upprättats och samarbetet med industrin har givits fasta former. Så gott som samtliga länsstyrelser diskuterar i förslagen till länsprogram också möjligheterna att styra industriutvecklingen efter de regionalpolitiska riktlinjerna. Flera länsstyrelser bl a den i Stockholms län anser att en utbyggd informationsverksamhet från samhällsorganen och bättre kontakter med näringslivs- och branschorganisationer kan användas i regionalpolitiska syften. Detta kan lämpligen utvecklas inom ramen för informationssystemet företag-samhälle (DIS). DIS-enkäterna bildar ofta, som också länsstyrelsen i Stockholms län anför, utgångspunkt för kontakter mellan länsstyrelse och andra länsorgan samt företagen. Dessutom har länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och företagareföreningen tillgång till information via andra kanaler som kompletterar det som kommer fram inom DIS-systemet. Det är väsentligt att man tar tillvara de möjligheter till lokaliseringpåverkan som denna information ger.

Möjligheterna till en vidgad styrning av industrins lokalisering har nyligen också tagits upp i den sk styrmedelsutredningens betänkande, Samverkan för regional utveckling (SOU 1974:82). Denna utredning har remissbehandlats och en ytterligare diskussion om dessa frågor finns i kap 7.

Slutligen bör framhållas att stor vikt bör läggas vid de regionala aspekterna på industripolitiken i det fortsatta arbetet med länsplaneringen. Det är i detta sammanhang väsentligt att arbetet bedrivs på ett likartat sätt i hela landet och arbetet bör därför grundläggas – efter förebild av t ex länsstyrelsen i Kopparbergs län – genom att länsstyrelsen medverkar vid framtagandet av underlag för statsmakternas industripolitiska ställningstaganden.

Ett sådant underlag bör efter en central utvärdering kunna tjäna som

riktlinjer för den industri- och lokaliseringspolitiska verksamheten på länsnivå.

De avvägningsproblem som kan uppstå mellan de regional- och industripolitiska intentionerna måste göras av regeringen. Efter centrala anvisningar bör arbete med och uppföljning av de regionala industripolitiska frågorna kunna ske på länsnivå. Såväl länsstyrelser som företagareföreningar och länsarbetsnämnder har härvid en väsentlig roll att spela. Vidare bör arbetet läggas upp i samråd med kommuner, fackliga organisationer och näringslivsorganisationer.

Formerna för en regional industripolitisk programverksamhet övervägs fortlöpande inom regeringskansliet.

6.4 Byggnadsverksamhet

6.4.1 Allmänt

Byggnadsverksamheten har varit en av de mest expansiva näringsgrenarna inom den svenska ekonomin under efterkrigstiden. Särskilt snabb var expansionen under perioden 1960–1965. Under de allra senaste åren har emellertid byggsysselsättningen minskat kraftigt. Detta trots att de arbetskraftsintensiva områdena småhusbyggande samt ombyggnads- och reparationsverksamhet har ökat betydligt. Minskningen av byggsysselsättningen under de senaste åren har infallit samtidigt med den industriexpansion som refererades i det förra avsnittet. Sysselsättningsproblemen har därmed i stor utsträckning kunnat undvikas genom att byggnadsarbetarna i ganska stor omfattning har kunnat gå över till industriarbete. Denna överströmning har kunnat ske utan alltför stora anpassningsproblem. Vidare har nyrekryteringen till branschen upphört nästan helt. Utbildningen vid gymnasieskolorna och AMU-centra är även av mindre omfattning än tidigare. Under resten av 1970-talet beräknas sysselsättningsutvecklingen stabiliseras inom både industrin och byggnadsverksamheten. I kap 2 framgår att byggnadsverksamheten väntas svara för drygt 7 % av sysselsättningen år 1980. Motsvarande uppgift för år 1970 var 10 %.

Andelen sysselsatta inom byggnadsverksamheten varierar mellan olika lokala arbetsmarknader. Som närmare beskrivits i kap 2 är byggnadsverksamheten störst i storstadsområdena. Även primära centra har en förhållandevis stor sysselsättningsandel inom byggsektorn.

Den kontinuerliga byggnadsverksamheten är störst i de mest expansiva kommunerna och omvänt, minst i de kommuner som har en stagnerande befolknings- och näringslivsutveckling. Den regionala fördelningen av sysselsättningsminskningen inom byggnadsverksamheten kan därför antas följa den allmänna utvecklingen på de lokala arbetsmarknaderna. På tidigare expansiva lokala arbetsmarknader som under resten av 1970-talet väntas få ett lugnare utvecklingsförlopp kan sysselsättningsminskningen bli betydande.

6.4.2 *Insatser för byggnadsverksamheten*

Byggnadsverksamheten är i stor utsträckning en återspeglning av den aktivitet som i övrigt förekommer inom näringsliv och arbetsmarknad. Nya byggnadsprojekt kan givetvis inte startas enbart med syfte att skapa sysselsättning på orter med sjunkande byggsysselsättning. Insatserna för byggnadsverksamheten måste huvudsakligen inrikta sig på en planmässig utbyggnad av olika verksamheter i samhället så att byggsysselsättningen kan hållas på en så jämn nivå som möjligt.

Byggnadsverksamheten kan delas upp i bostadsbyggande, övrigt husbyggande och anläggningsverksamhet. Det kan många gånger vara svårt för den enskilde byggnadsanställda att flytta mellan de olika huvudgrupperna då arbetsuppgifter och företag varierar till sin karaktär. När bostadsbyggandet började minska i början av 1970-talet försökte många byggnadsföretag kompensera detta med en ökad andel anläggningsverksamhet. I många fall medförde dock detta att personal som sysselsatts med husbyggnad friställdes och anläggningspersonal nyanställdes.

Regeringen kan förordna om byggnadstillstånd, om det behövs för att begränsa byggnadsverksamheten med hänsyn till samhällsekonomiska förhållanden, läget på arbetsmarknaden eller andra väsentliga allmänna intressen. Därigenom kan byggandets regionala fördelning påverkas, eftersom efterfrågan på arbetskraft varierar inom olika regioner. Den särskilda lagen om byggnadstillstånd (SFS 1971:1204) m m ger också regeringen möjlighet att genom igångsättningstillstånd för byggnadsarbete åstadkomma säsongutjämning av sysselsättningen.

Man kan således dela upp byggarbetsmarknaden i en reglerad och en oreglerad sektor. Det är främst den förstnämnda sektorn som samhället har vissa möjligheter att styra. Den reglerade sektorn omfattar flerfamiljs- och gruppbyggda småhus med statlig belåning samt objekt som erfordrar byggnadstillstånd. Enligt en särskild kungörelse (SFS 1971:1205) erfordras tillstånd för igångsättning av de flesta typer av byggnader. Undantagna är vissa kommunala och statliga byggnader samt en del industrier och anläggningar. Regleringen innebär att skäligheten för igångsättningen prövas av länsbostadsnämnden resp länsarbetsnämnden. Rekommendation om lämplig tidpunkt för påbörjandet lämnas av byggarbetsnämnden, som är ett rådgivande organ till länsarbetsnämnderna med representanter för arbetsgivare, arbetstagare, kommuner och arbetsmarknadsverket. Härigenom erhålles en form av tidplanering av byggnadsverksamheten på regional nivå.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att de bästa förutsättningarna för att möta problemen vid en minskning i byggnadsvolymen är att införa någon form av igångsättningstillstånd även för upprustning och modernisering av bostäder. Inom denna verksamhet torde också sysselsättningsmöjligheterna för den äldre arbetskraften vara bäst. Ett sk initialstöd utgick t o m den 30 juni 1975 för sådan verksamhet. Länsstyrelsen föreslår nu att detta stöd förlängs och att det även bör omfatta upprustning av äldre industrilokaler vid mindre företag.

Den oreglerade byggnadssektorn omfattar styckebyggda småhus med statliga lån som får påbörjas vid valfri tidpunkt samt de objekt som enligt kungörelsen ej fordrar byggnadstillstånd. Vidare kan till den oreglerade sektorn räknas elektriska installationer, måleriarbeten, komplettering av VVS-installationer samt reparations- och underhållsarbeten som sysselsätter högst tre personer.

Den reglerade sektorn har minskat betydligt, bl a på grund av det minskade bostadsbyggandet. Den oreglerade sektorn har däremot ökat främst på grund av det ökade småhusbyggandet och reparationen av flerfamiljshus och villor.

Flera länsstyrelser har påpekat att den kraftiga minskningen som skett av byggnadsarbetarekåren har främst inneburit att de yngre byggnadsarbetarna lämnat branschen och att nyrekryteringen varit svag. Sälunda anför *länsstyrelsen i Stockholms län* att byggnadsarbetarnas genomsnittsålder höjts, vilket kan medföra problem på längre sikt. Avgången har på flera håll i landet varit så stor att ett nyrekryteringsbehov har uppstått. *Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* anser därvid att den brist på arbetskraft som kan väntas i Göteborgsregionen huvudsakligen gäller yrkesutbildad arbetskraft inom attraktiva åldersgrupper bland sk 'egentliga byggnadsarbetare'. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* menar att det för att råda bot på den förväntade bristen på yrkesutbildad arbetskraft krävs olika åtgärder som underlättar nyrekryteringar, bl a ett bättre utnyttjande av resurserna inom vuxenutbildningen och förbättringar av arbetsmiljön.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att den förutvarande tillströmningen och den nuvarande avgången från näringsgrenen visar på behovet av åtgärder för att hålla sysselsättningen på jämn nivå. Man efterlyser en långsiktig planering och menar att åtgärder bör prövas för att förbättra det nuvarande systemet med rekommendationer om igångsättning, vilka utfärdas av byggarbetsnämnderna. Framför allt menar länsstyrelsen att statliga och kommunala organ i ökad utsträckning bör beakta sysselsättningsläget vid planeringen av större projekt.

Genom beredskapsarbeten har man under flera år motverkat säsongvariationerna på byggarbetsmarknaden. Beredskapsarbetena bör därvid ses som en temporär lösning för att klara de många gånger svåra omställningsproblemen på byggarbetsmarknaden.

Under år 1973 inrättades inom industridepartementet ett byggbranschråd för samråd mellan departementet och vissa myndigheter, arbetsmarknadens parter och näringslivets organisationer. Rådet skall bl a utarbeta förslag till ett informationssystem för byggnadsverksamheten, vilket skall redovisa uppgifter om byggvolym, byggteknologi och byggresurser.

Inom arbetsmarknadsdepartementet inrättades år 1974 en byggsysselsättningsdelegation med representanter för arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter. Den har till uppgift att följa byggsysselsättningen och föreslå åtgärder för att upprätthålla en jämn sysselsättning. Vidare behandlas aktuella problem som avgången av yrkesarbetare, nyrekryteringen och utbildningen, teknikernas arbetsmarknad samt etableringen av stora arbetsplatser.

6.4.3 *Byggnadsverksamhetens regionala betydelse*

I storleksordningen två tredjedelar av de totala bruttoinvesteringarna i riket faller på byggnadsverksamheten. Närmare 300 000 personer är sysselsatta inom byggnadssektorn och ungefär lika många i industrier som tillverkar byggnadsmaterial. Byggnadsverksamheten är därmed av stor betydelse för hela samhällsekonomin.

Byggnaderna bedrevs länge i rent hantverksmässiga former. Först under 1960-talet utvecklades mer industriella former av byggande, vilket sammanföll i tiden med den stora produktionsökning som genomfördes på bostadsbyggandets område. Trots den ökade kapitalintensiteten har branschen fortfarande ett förhållandevis stort antal små företagsenheter. Bland de större företagen har fusioner varit vanliga. Företagsstrukturen kan därför sägas utmärkas av både splittring och koncentration.

Som det framgick av avsnitt 6.4.1 har byggsysselsättningen minskat kraftigt under den senaste femårsperioden. Sysselsättningsminskningen inom byggnadssektorn har dock kunnat genomföras samtidigt som sysselsättningen totalt sett har legat högt. De insatta åtgärderna har haft god hjälp av den allmänna konjunkturuppgången under åren 1973–1974, då en övergång skedde av byggnadsarbetare till industrin. Från regional- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter är det naturligtvis angeläget att sysselsättningsminskningen bromsas upp inom byggnadssektorn totalt sett. Som länsstyrelsen i Östergötlands län anför är förverkligandet av de regionalpolitiska intensionerna beroende av väg- och transportsystemet, varför ett minskat bostadsbyggande bör kunna uppvägas av en fortsatt hög investeringstakt i t ex vägar och trafikanläggningar.

Bostadsbyggandets ändrade karaktär är av intresse både från regionalpolitiska synpunkter och från byggarbetsmarknadens synpunkt. Den ökade inriktningen mot småhus får stor betydelse för bl a arbetspendlingens utveckling, vilket belyses i kap 4 och 11. Småhusbyggandet medför också att antalet stora byggprojekt blir färre och att byggarbetsplatserna blir mer spridda. Byggtiderna blir kortare. Fler yrkesarbetare och arbetsledare sysselsätts trots att den skapade prefabriceringen inom byggnadsverksamheten ökat.

Dessa omständigheter kan få konsekvenser för byggnadsanställdas arbets- och bostadsförhållanden. Byggnadsarbetarekåren har ju traditionellt varit relativt obunden av arbeten inom den egna kommunen. Man kan även i fortsättningen vänta sig att en viss del av kåren kommer att räkna hela riket och även andra länder som sitt arbetsområde. De extremt stora byggnadsprojekt som kan bli aktuella i olika delar av landet – vattenkraftsutbyggnader, stora industribyggnader, nya förortsbildningar kring storstäder och vissa primära centra mm – påverkar byggarbetsmarknaden i hela landet. Det är därför angeläget med en riksövergripande byggplanering så att stora utbyggnader inte onödigtvis sker samtidigt inom en begränsad del av landet. Den långsiktiga planeringen kommer i detta sammanhang att spela en väsentlig roll. De från dessa synpunkter i dag mest intressanta regionerna är Göteborgs- och Bohus län samt Luleå-regionen.

Parallellt med rörligheten till dessa stora arbetsplatser kan man vänta

sig att en annan del av byggnadsarbetarkåren blir mer lokalt bunden. Flyttningen sker oftare, mellan kortare och mindre byggnadsprojekt. Mycket av byggnadsverksamheten kommer att få karaktären av renoverings- och upprustningsarbeten. Det är naturligtvis väsentligt att planeringen förbättras även på denna punkt. En bättre kontroll och styrning av den oreglerade sektorn bör komma till stånd. I dag saknar man t o m uppgifter över omfattningen av denna sektor, men den antas sysselsätta ungefär lika många personer som den reglerade sektorn.

De stora svängningarna i byggandet anspänner hårt både arbetsmarknaden och produktionsapparaten. De ställer de anställda inom byggnadssektorn inför arbetslöshetsproblem. En utgångspunkt måste visserligen vara att antalet anställda anpassas till behovet, men med dessa svängningar i byggandet skapas ibland brist på kvalificerad arbetskraft och ibland arbetslöshet. Ett effektivare resursutnyttjande förutsätter därför en balanserad utveckling på byggarbetsmarknaden. Svenska Byggnadsarbetareförbundet har också i en skrivelse till regeringen under våren 1975 krävt att ett heltäckande näringspolitiskt program för byggnadsindustrin upprättas. Förbundet föreslår därvid att byggbranschrådet får i uppdrag att utarbeta underlag för ett sådant program.

Regeringen har beslutat att ett sådant program skall utarbetas. Genom industridepartementets försorg och i samråd med byggbranschrådet har därför ett utredningsarbete igångsatts i syfte att utveckla ett rullande planeringssystem för byggnads- och anläggningsverksamheten. Inom systemets ram ingår bl a att utarbeta långsiktiga prognoser om byggnadsverksamhetens omfattning och struktur samt om de resursbehov i form av arbetskraft och material som därvid aktualiseras. Eftersom framtidsutsikterna för byggnadsverksamheten är beroende av utvecklingen inom andra näringsgrenar t ex tillverkningsindustri, den offentliga förvaltningen och kommunikationssektorn bör planeringen stämmas av mot bl a länsplaneringssystemet.

För anpassningen på kort sikt fordras liksom hittills en tidssamordning av investeringarna inom byggnadssektorn. Planeringen för denna baseras på byggarbetsnämndernas verksamhet. Centralt styrs och samordnas denna verksamhet av regeringen och arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

6.5 Privata och offentliga tjänster

6.5.1 Allmänt

År 1970 sysselsatte tjänstesektorn (varuhandel, samfärdsel samt privata och offentliga tjänster) drygt hälften av det totala antalet förvärvsarbetande. Ser man bakåt i tiden var tjänstesektorns andel av sysselsättningen ungefär en femtedel år 1900, en fjärdedel år 1930 och en tredjedel år 1950. Sysselsättningsandelen har således ökat i accelererande takt.

Man talar i många sammanhang om det efterindustriella samhället, som kännetecknas av bl a en snabbt växande tjänstesektor. Under de senaste decennierna har den samhällseliga och kommersiella servicen ökat sin

andel av sysselsättningen och den — speciellt gäller det de offentliga tjänsterna — beräknas ytterligare öka sin andel under 1970- och 1980-talen.

Tjänstesektorn växer mest i tätbefolkade områden. Dessa utgör helt naturligt ett bra serviceunderlag. Sysselsättningsökningen inom tjänstesektorn kommer därför att bli mest betydande i större kommuner; främst i storstadsområden, primära och regionala centra, men även i vissa centralorter i kommuncentra. På vissa lokala arbetsmarknader, företrädesvis i befolkningsmässigt större kommuner, kan sektorns sysselsättningsandel bli förhållandevis stor. I storstadsområdena svarar sysselsättningen inom tjänstesektorn för två tredjedelar av den totala sysselsättningen. I primära centra är fler än hälften av de sysselsatta verksamma inom tjänstesektorn. Motsvarande andelar för regionala centra och kommuncentra är mellan 40 % och en tredjedel.

Vid en diskussion om för- och nackdelar från tjänstesynpunkt med en mera spridd struktur av tjänstesektorn än fn kan konstateras att det från kommunikationssynpunkt är fördelar förknippade med en koncentration av tjänsteutbudet. Det har i de flesta län varit möjligt att bygga upp en väl fungerande kollektivtrafik till länens primära resp regionala centra. Ett system där alla kommuner har goda kollektiva trafikförbindelser med alla andra kommuner skulle naturligtvis ge avsevärt höjda kostnader för kommunikationssektorn. Tjänstesektorn bör främst bedömas efter dess betydelse för en Orts eller regions serviceförsörjning. Detta diskuteras i kap 8. Sysselsättningsaspekterna på tjänstesektorn kommer dock att skjutas alltmer i förgrunden och i detta kapitel diskuteras tjänstesektorn endast utifrån dess förmåga att ge sysselsättning.

6.5.2 *Insatser för att omlokalisera tjänstesektorn*

De sk basnäringarna kan i stor utsträckning sägas vara bestämmande för sysselsättningsutvecklingen inom ett län eller en kommun. De producerar i allmänhet varor och tjänster för en större marknad än den egna regionen. I första hand inräknas här jord- och skogsbruket samt industrin. Vissa delar av tjänstenäringarna kan också hänföras till kategorin basnäringar. Det gäller t ex hälso- och sjukvård samt utbildning med ett förhållandevis stort upptagningsområde. Vidare kan även vissa delar av offentlig förvaltning och försvarsverksamhet räknas hit.

På motsvarande sätt som när det gäller t ex industrin har därför åtgärder från statens sida satts in för att påverka lokaliseringen inom tjänstesektorn i syfte att stimulera utvecklingen i olika delar av landet. Den spontana tillväxten inom tjänstesektorn sker, som tidigare nämnts, huvudsakligen i befolkningstäta regioner. Ett exempel på att ta regionalpolitiska hänsyn vid lokaliseringen av tjänstenäringarna är omlokaliseringen av statlig verksamhet från Stockholmsområdet. När de två omlokaliseringsetapper riksdagen beslutat om är genomförda år 1980 beräknas drygt 10 000 arbetsplatser inom statlig förvaltning ha flyttats från Stockholm till 14 primära centra i övriga delar av landet. Länsstyrelsen i

Stockholms län beräknar i sina prognoser att antalet sysselsättningstillfällena inom statlig verksamhet, även med hänsyn tagen till utlokaliseringarna, kommer att öka med uppemot 10 000 under 1970-talet.

Denna omlokalisering torde medverka till att skapa väl differentierade arbetsmarknader i de primära centra som fått del av den sk verksutflyttningen samtidigt som storstadstillväxten dämpats. Denna utveckling ligger därmed helt i linje med de regionalpolitiska riktlinjer som riksdagen beslutade om år 1972.

Flera länsstyrelser önskar en ytterligare etapp för utlokalisering av statlig verksamhet från Stockholm. Sälunda föreslår t ex *länsstyrelsen i Kronobergs län* att statlig verksamhet lokaliseras till Växjö/Alvesta, *länsstyrelsen i Älvsborgs län* att Boråsregionen bör komma i fråga för ytterligare statlig verksamhet, *länsstyrelsen i Skaraborgs län* att Skövde bör uppmärksammas i detta sammanhang och *länsstyrelsen i Örebro län* att Örebro är lämpat att ta emot statlig verksamhet. På motsvarande sätt förespråkar *länsstyrelsen i Gävleborgs län* att Gävle/Sandviken och *länsstyrelsen i Västerbottens län* att Umeå bör bli mottagare av ytterligare statlig verksamhet. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att även vid lokalieringen av mindre verksamheter som förråd och serviceverksamheter bör regionalpolitiska hänsyn tas.

Länsstyrelsen i Stockholms län vänder sig starkt emot en fortsatt utflyttning av statliga verk. Man framhåller bl a att det finns anledning att "allvarligt varna för åtgärder som kan leda till att den relativt välfungerande ekonomiska enhet, som huvudstadsregionen utgör, försvagas".

I riksdagens beslut med anledning av den andra omlokaliseringsetappen (prop 1973:55, InU 1973:22) aviserades att någon ytterligare stor utflyttningsetapp inte kommer att vidtagas. Däremot bör vid lokaliseringen av nytillkommande statlig verksamhet de regionalpolitiska aspekterna vägas in i bilden.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att lokalisering av sådan statlig verksamhet som är starkt beroende av kontaktmöjligheten med övriga delar av landet och som därför bör vara lokaliserad till Stor-Stockholm bör kunna förläggas även till andra delar av länet.

Möjligheterna att lokalisera central statlig förvaltning utanför kärnområdet i Stockholm prövas fortlöpande av byggnadsstyrelsen. I de fall en lokalisering utanför de centrala delarna av Stockholmsregionen kan komma i fråga bör det slutliga valet av lokalisering göras med beaktande av de rekommendationer som uttalas av statliga och kommunala organ med ansvar för den inomregionala planeringen.

För och nackdelar med en spridd servicestruktur kan diskuteras från såväl sysselsättningssynpunkt som tillgänglighetssynpunkt.

Länsstyrelsen i Hallands län har i detta sammanhang framfört att det är "angeläget att tillfredsställande metoder för att studera de samhälls-ekonomiska effekterna av myndigheters och företags handlande utarbetas". Om någon form av samhällsekonomisk kalkyl kan göras för lokaliseringen av tjänsteverksamhet skulle ett bättre beslutsunderlag föreligga än om enbart de budgetmässiga kostnads/intäkts- relationerna bildar underlag för beslut. Den "bästa" lokaliseringen från serviceektorns synpunkt skulle kunna vägas mot "bästa" lokalisering på sysselsätt-

ningspolitiska grunder. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* är inne på dessa tankegångar när den anför att "förändringar i statens regionala och lokala verksamhet måste bedömas utifrån ett vidare perspektiv än effektiviteten inom en enskild statlig sektor. Det är enligt länsstyrelsens mening angeläget att eventuella effektivitetsvinster vägs mot de regionala politiska förluster som är förenade med förändringar."

Så gott som samtliga länsstyrelser förespråkar en delegering av arbetsuppgifter och beslutsfunktioner från riks- till regional nivå. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anför sålunda att "en större egen beslutsmöjlighet skulle göra arbetsuppgifter mer attraktiva och förbättra kunskaps- och resurstillgången i länet." Rent allmänt skulle artetsmarknaden förstärkas. Länsstyrelsen menar vidare "att varje beslut av betydelse på dessa statliga serviceområden skall föregås av en prövning i regionalpolitisk mening där en planerad inskränkning eller utbyggnad av verksamheten ställs mot de intentioner som finns i aktuellt regionalpolitiskt program för länet och för berörda kommuner." *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att "vid inrättande av ny statlig verksamhet bör alltid möjligheterna till en regionalisering av verksamheten beaktas och framläggas som ett alternativ."

Under våren 1975 tillsattes en särskild utredning, decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) med uppgift att bl a se över funktionsuppdelningen inom den statliga förvaltningen mellan riks- och regional nivå. De synpunkter och förslag som framförts i länsprogrammen på denna punkt har tillställts utredningen.

En annan åtgärd som syftar till att flytta tjänsteverksamhet från storstadsområden till andra delar av riket är lokaliseringssamrådet. Detta avser f n privata tjänster, men lokaliseringssamrådet hade ursprungligen ett vidare syfte. En mer utförlig redovisning av lokaliseringssamrådet finns i kap 7. Lokaliseringssamrådet skall garantera att företag som överväger att etablera eller utvidga verksamheten i storstadsområdena får ingående information om samhällets regionala politik, regionalpolitiskt stöd och lokaliseringsförutsättningar i olika delar av landet. Avsikten är att företagen genom ett samrådsförfarande skall förmås att vid sidan av en storstadslokalisering överväga alternativa lokaliseringar.

Utöver dessa sektorsövergripande åtgärder i syfte att lokalisera tjänsteverksamhet i enlighet med de regionalpolitiska riktlinjerna har beslut fattats inom de olika samhällssektorerna.

Försvarsverksamheten spelar en betydande roll i detta sammanhang. Lokaliseringen av militära fredsförband har stundtals varit föremål för omfattande diskussion. Vid sidan av rent militära effektivitetssynpunkter har förbands- och utbildningsanstalters regionalpolitiska betydelse uppmärksammats.

I flera länsprogram har försvarsverksamhetens betydelse för sysselsättningen understrukits. Sålunda framhåller *länsstyrelsen i Gotlands län* att "organisatoriska förändringar inom krigsmakten som innebär sysselsättningsminskningar måste kompenseras inom försvarets ram eller genom annan statlig verksamhet".

Försvarets fredsorganisationsutredning arbetar vidare och fick under år 1974 tilläggsdirektiv. Departementschefen understryker därvid särskilt angelägenheten av att de militära och andra samhällseliga aspekterna

beaktas och värderas jämsides på ett tidigt stadium i överväganden om förändringar i försvarets fredsorganisation. De synpunkter och förslag som lämnats i länsprogrammen har överlämnats till utredningen. Det bör i detta sammanhang också nämnas att förberedelsearbete pågår för ett nytt större beslut om försvarets inriktning. En parlamentarisk försvarsutredning tillkallades under hösten 1974. Förslag om totalförsvarets fortsatta inriktning avses lämnas till riksdagen år 1977. Försvarets fredsorganisationsutredning har fått i uppdrag att ta del av försvarsutredningens överväganden så att det blir möjligt att få de fredsorganisatoriska konsekvenserna belysta i nära anslutning till 1977 års försvarsbeslut.

Även utbyggnaden inom de övriga samhällssektorerna – t ex kommunikationerna, utbildningen, hälso- och sjukvård samt rättsväsendet – har en stor betydelse för sysselsättningen. De statliga affärsverken har också en stor regional betydelse för sysselsättningen. Utbyggnaden av samhällsfunktionerna behandlas i kap 9.

Flera länsstyrelser har diskuterat den offentliga sysselsättningen på länsnivå och möjligheterna att decentralisera denna inom det egna länet.

Landstingens verksamhet spelar en stor roll för sysselsättningen. Antalet sysselsatta inom landstingens verksamhetsområde har ökat snabbt och uppgick år 1974 till ca 250 000 personer, därav svarar hälso- och sjukvården för drygt 90 %. Sjukvårdspolitiken har under senare år inriktats mot en utbyggnad av de öppna vårdformerna samt av långtidssjukvården. Man har strävat efter att ge patienterna "närservice" och att reservera akutsjukvårdens resurser för patienter med klart behov av dess insatser. Detta har inneburit att sjukvårdsinstitutioner har spritts till flera orter inom länen och sysselsättningsökningen har kunnat fördelas över hela länen.

6.5.3 *Tjänsteverksamhetens regional- och sysselsättningspolitiska betydelse*

Den ökning av sysselsättningen som kan förutses under resten av 1970-talet kommer i stor utsträckning att ske inom den offentliga sektorn. Cirka två tredjedelar av sysselsättningen inom den offentliga sektorn återfinns inom kommuner och landsting.

En utveckling mot en större andel sysselsatta inom den offentliga sektorn kan ge positiva effekter genom att lokala arbetsmarknader med en stor offentlig tjänstesektor torde kunna erbjuda en förhållandevis stor stabilitet och trygghet i anställningen. Den offentliga sektorn är relativt opåverkad av konjunktursvängningarna och förutsättningarna att öka sysselsättningsandelen för kvinnor är erfarenhetsmässigt goda.

Tjänstesektorn kan väntas öka sysselsättningsandelen kraftigt framöver. I hög grad gäller det de offentliga tjänsterna. Denna förväntade utveckling redovisas i kap 2 och 3. Det kan konstateras att tillväxten av antalet sysselsättningsstillfällen kommer att vara snabbast i de mest tätbefolkade delarna av landet. Allra snabbast väntas ökningen bli inom de primära centra. Inom i första hand storstadsområdena och primära

centra kan därvid en konkurrens om arbetskraften komma att uppstå. Tendens mot en växande tjänstesektor kan sålunda till en del vara svärförenlig med strävandena till en regional spridning av arbetsplatserna. För att tjänsteverksamheten så långt möjligt skall kunna utvecklas i enlighet med de regionalpolitiska målen fordras därför att möjligheterna till decentralisering tillvaratas.

Den privata tjänsteverksamheten svarar för ca 12 % av sysselsättningen i riket. Närmare 80 % av sektorns sysselsättning återfinns inom storstadsområden och primära centra.

Denna typ av verksamhet består av många olika grenar. Vissa är mycket expansiva medan andra kan vara tillbakagående. Flertalet av de mest expansiva grenarna bland privata tjänster är storstadsorienterade. För den totala sysselsättningen inom banker, uppdragsverksamhet och maskinuthyrning samt rekreativ verksamhet och kultur är således närmare två tredjedelar lokaliserad till storstadsregionerna. Om man medräknar även primära centra för dessa expansiva grenar ökar andelen till omkring 90 %.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anför i detta sammanhang att "mot bakgrund av att beslut fattats om utlokalisering till Jönköping av skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och statens jordbruksnämnd (vill länsstyrelsen) framhålla det angelägna i att även en utflyttning till Jönköping av privata tjänster inom denna sektor kan ske. Enligt länsstyrelsens mening faller det sig naturligt med en utflyttning av Lantbrukarnas riksförbund, LRF, med dess branschorganisationer som har mycket nära kontakter med statens jordbruksnämnd".

Den privata tjänsteverksamheten har i samband med lokaliseringsöverväganden hittills spelat mindre roll än den statliga förvaltningen och industrin. Lokaliseringsområdet har visserligen tillämpats även på tjänstesektorn men resultaten härav är blygsamma. Det kommer dock framöver att bli nödvändigt att även räkna med den privata tjänstesektorn när det gäller att fördela antalet sysselsättningstillfällen i enlighet med de regionalpolitiska riktlinjerna.

När det gäller *landstingens verksamhet* kan antas att en decentralisering kommer att ske i enlighet med regionalpolitiska hänsyn. Här har nämligen de regionala krafterna möjligheter att tillämpa de strävanden som redovisas i resp politiska partis handlingsprogram.

Hälso- och sjukvårdspolitiken har under senare år alltmer inriktats på att prioritera den öppna vården utanför sjukhusen. Olika åtgärder har också vidtagits för att bygga ut den decentraliserade öppna sjukvården vid läkarstationer och vårdenheter. Eftersom hälso- och sjukvårdssektorn väntas bli en av de i sysselsättningshänseende snabbast expanderande sektorerna kommer den fortsatta prioriteringen av den öppna vården att ligga väl i linje med de regionalpolitiska riktlinjerna.

Möjligheterna till decentralisering bör även utnyttjas inom den *statliga tjänsteverksamheten*. Någon ytterligare stor omlokaliseringsetapp är som tidigare nämnts inte aktuell. Men en ökad decentralisering av den statliga tjänstesektorn kan diskuteras efter tre linjer.

- att göra en funktionell decentralisering, dvs uppgifter överförs till administrativa organ på en lägre nivå,
- att inom en gemensam arbetsmarknad – alltså i kommunikationshänseende god kontakt med övrig tjänsteverksamhet – lokalisera tjänsteverksamhet till sådana delar av regionen där det råder brist på sysselsättningstillfällen
- att skilja ut vissa tjänsteslag (eller vissa funktioner) med begränsade kundkontakter.

Den första möjligheten utreds i en av decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01).

Länsstyrelsen i Kalmar län för denna diskussion beträffande avvägning mellan de två kommuner som ingår i länets primära centrum, Kalmar/Nybro. Man konstaterar olikheterna i sysselsättningsstrukturen och i möjligheterna till kvinnlig sysselsättning. Man rekommenderar därvid lokalisering till Nybro av vissa tillkommande tjänsteslag. Det gäller bl a viss högre utbildning, omlokaliserad central statlig förvaltning och vissa sjukvårdsinrättningar.

Ett flertal primära centra befinner sig i en med Kalmar/Nybro jämförbar situation, dvs har en förvaltnings- och tjänstemässigt dominerad del och en del präglad av industrisysselsättning. Trestads olika kommuner (Uddevalla-Trollhättan-Vänersborg), Gävle/Sandviken och Falun/Borlänge är exempel på denna lokaliseringsbild. Förutsättningen för att denna typ av decentralisering skall kunna fungera är naturligtvis att kommunikationerna mellan de olika delar av ett primärt centrum fungerar så väl att tjänsternas tillgänglighet inte försämras i någon högre grad.

Samtliga länsstyrelser bör därvid samarbeta med berörda kommuner och serviceinstitutioner och göra en avvägning mellan olika delar av en lokal arbetsmarknad när det gäller lokalisering av tjänsteverksamhet.

Den tredje formen för tjänstedecentralisering – en utbrytning av avgränsade delar av en verksamhet – berörs av några länsstyrelser.

Länsstyrelsen i Västerbottens län konstaterar att det är osannolikt att förvaltning och service av baskaraktär kommer att lokaliseras till andra orter i länet än Umeå och Skellefteå. Samhället och näringslivet bör därför undersöka möjligheterna att utlokalisera delar av tjänsteföretags och förvaltningars verksamhet till länets övriga kommuner. Detta skulle enligt länsstyrelsen kunna väsentligt förbättra möjligheterna för länets regionala centra att fylla sin funktion i den regionala strukturen. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att en utredning bör företas om möjligheterna att omlokalisera mindre kontaktintensiva regionala organ från primära centra till andra centralorter för att där öka differentieringen på arbetsmarknaden.

Om det finns funktioner inom den statliga sektorn på länsnivå som har en sådan betydande omfattning att en decentralisering kan ske av delar av verksamheten utan att servicen till allmänheten försämras eller produktionen avsevärt fördröjas bör möjligheterna till decentralisering dras till vara. Om å andra sidan en viss tjänstefunktion är så liten att den inte kan fungera tillfredsställande om den sprids på flera orter i ett län eller om den inte kan fungera tillfredsställande om den sprids på flera orter i ett län eller då kommunikationerna inte medger en tillfredsställande

eller då kommunikationerna inte medger en tillfredsställande service för länet som helhet om omlokalisering sker, bör decentralisering naturligtvis inte ske. Vid bedömningen av lokaliseringen av tjänsteverksamhet måste hänsyn tas till arbetsmarknaden inte endast i den region som behöver sysselsättningstillskott utan även i den region som skall avstå sysselsättningstillfällen.

Det bör vara en uppgift för de inom varje sektor ansvariga myndigheterna att med länsplaneringen som utgångspunkt i den fortlöpande planeringen beakta möjligheterna till decentralisering. Man torde dock kunna räkna med att decentralisering av tjänsteverksamheten får en relativt liten betydelse för sysselsättningsutvecklingen i de glesare befolkade områdena. Men en förbättring av arbetsmarknaden bör kunna åstadkommas inom delar av storstadsregionerna samt i vissa primära och regionala centra.

7 Regionalpolitiska insatser

Sammanfattning

- De regionalpolitiska stödåtgärderna har införts under den senaste tioårsperioden. Regeringen har efter hand anpassat och byggt ut denna verksamhet. Riksdagen beslutade om de nuvarande stödformerna år 1973. Verksamheten gäller en femårsperiod och en mer omfattande översyn av de regionalpolitiska medlen bör nu ske inför den omprövning riksdagen bör göra år 1978. Regeringen avser därför att under våren 1976 ge tilläggsdirektiv till sysselsättningsutredningen om en övergripande översyn av de regionalpolitiska medlen. Därigenom kan en parlamentarisk medverkan vid översynen garanteras.
- Samtliga länsstyrelser har i sina förslag till länsprogram krävt att de regionalpolitiska medlen bör förstärkas. Diskussionen har bl a förts utifrån den sk styrmedelsutredningens betänkande (SOU 1974:82), Samverkan för regional utveckling. Betänkandet har remissbehandlats. Remissopinionen är starkt delad när det gäller utredningens förslag om etableringskontroll. Det föreslås här att ett system för lokaliseringpåverkan införs som både tillgodoser kraven på enkelhet i utformningen och samtidigt tillförsäkrar samhället effektivare styrmedel än tidigare.
- Lokaliseringpåverkan av näringslivet bör ha sin utgångspunkt i den närings- och sysselsättningspolitik som regering och riksdag lägger fast. De regional- och sysselsättningspolitiska riktlinjerna anges på länsnivå i länsplaneringen. En bättre samordning mellan regional- och industripolitiken bör också genomföras på länsnivå.
- Systemet för lokaliseringpåverkan bygger på en kontinuerlig och systematisk uppföljning av kontakterna mellan företag och samhälle. I systemet ingår en överenskommelse mellan regeringen samt Sveriges Industriförbund och vissa större företag. Företagen bör därmed förbinda sig att delta i ett regionalpolitiskt samrådsförfarande och lämna erforderligt underlag härför.
- Lokaliseringpåverkan bör även följas upp på länsnivån där befintliga kanaler och medel utnyttjas och kompletteras. Informationssystemet

företag-samhälle (DIS) torde därvid kunna användas i lokaliseringspåverkande syfte.

- Lokaliseringspåverkan bör på såväl regional som central nivå handhas av de myndigheter som har det samlade ansvaret för samhällsplaneringen på resp administrativ nivå. Det betyder regeringen på central nivå och länsstyrelsen på länsnivå.
- Om systemet för lokaliseringspåverkan visar sig otillräckligt med hänsyn till föreliggande regionalpolitiska problem bör starkare styrmedel kunna tillgripas. Olika alternativ kan därvid övervägas.

7.1 Regionalpolitiskt stöd

Genom statsmakternas beslut år 1964 (prop 1964:185, BaU 1964:48, rskr 1964:408) infördes statligt lokaliseringsstöd som ett medel att påverka företagens lokalisering till orter och regioner där en förstärkning av näringsliv och sysselsättning är önskvärd. År 1970 beslöt statsmakterna att förstärka och vidareutveckla de regionalpolitiska medlen. Det lokaliseringspolitiska investeringsstödet och utbildningsstödet byggdes ut. Vidare infördes regionalpolitiskt sysselsättningsstöd och transportstöd (prop 1970:75, SU 1970:103, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304, prop 1970:84, SU 1970:105, rskr 1970:271). Ytterligare en utbyggnad av stödformerna genomfördes år 1973 (prop 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248, prop 1973:95, TU 1973:14, rskr 1973:250).

Det regionalpolitiska stödet ugår f n i följande former:

- lokaliseringsstöd
- investeringsstöd vid utflyttning av privat förvaltning från storstadsområdena
- introduktionsstöd
- utbildningsstöd
- sysselsättningsstöd
- flyttningsstöd till arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning.

För stödverksamheten finns ett allmänt stödområde, vars gränser fastställs av riksdagen, och ett inre stödområde, vars gränser bestäms av regeringen.

Det allmänna stödområdet omfattar numera enligt riksdagens beslut år 1972 (prop 1972:111, InU 1972:28, rskr 1972:347) följande delar av landet:

- Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands och Gotlands län,
- av Gävleborgs län Bollnäs, Hudiksvalls, Ljusdals, Nordanstigs, Ovanåkers och Söderhamns kommuner,
- av Kopparbergs län Avesta, Borlänge, Falu, Gagnefs, Hedemora,

- Leksands, Malungs, Mora, Orsa, Rättviks, Sätters, Vansbro och Älvdalens kommuner
- av Värmlands län Arvika, Eda, Filipstads, Hagfors, Munkfors, Sunne, Säffle, Torsby och Årjängs kommuner,
- av Älvsborgs län Bengtsfors, Dals-Eds, Färgelanda, Melleruds och Åmåls kommuner,
- av Göteborgs och Bohus län Munkedals, Strömstads och Tanums kommuner,
- av Kalmar län Borgholms och Mörbylånga kommuner

Det inre stödområdet har enligt Kungl Maj:ts beslut (SFS 1973:869) följande omfattning:

- Norrbottens län utom Piteå, Älvsbyns, Luleå och Bodens kommuner,
- Västerbottens län utom Nordmalings, Robertsfors, Skellefteå, Umeå och Vännäs kommuner,
- Jämtlands län,
- av Västernorrlands län Sollefteå och Ånge kommuner,
- av Gävleborgs län Ljusdals kommun,
- av Kopparbergs län Malungs, Mora, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner,
- av Värmlands län Torsby kommun.

Riksdagen har vidare (InU 1972:28, rskr 1972:347) särskilt pekat ut vissa kommuner i gränsområdet till det allmänna stödområdet, den sk grå zonen inom vilken särskild hänsyn skall tas vid bedömning av regionalpolitiska insatser.

Den grå zonen omfattar:

- av Gävleborgs län Gävle, Hofors, Sandvikens och Ockelbo kommuner,
- av Kopparbergs län Ludvika och Smedjebackens kommuner,
- av Västmanlands län Skinnskattebergs, Fagersta, Norbergs, Sala och Heby kommuner,
- av Örebro län Hällefors, Ljusnarsbergs, Nora och Lindesbergs kommuner,
- av Värmlands län Grums, Kils, Karlstads, Forshaga, Storfors och Kristinehamns kommuner,
- av Uppsala län Älvkarleby, Tierps och Östhammars kommuner.

Flera länsstyrelser föreslår utvidgning av stödområdena. I följande tablå redovisas översiktligt dessa förslag.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser det däremot vara ett oeftergivligt krav att någon ytterligare utökning av stödområdena inte kommer till stånd. Varje sådan utvidgning innebär, enligt länsstyrelsen, att de regionalpolitiska effekterna av lokaliseringstödet försvagas, vilket i första hand drabbar de sysselsättningssvaga delarna i det inre stödområdet. Av samma skäl anser länsstyrelsen att användning av lokaliseringstöd utanför stödområdet bör undvikas i största möjliga utsträckning.

Län	Kommun som föreslås ingå i	
	allm stödområdet	inre stödområdet
Stockholms Uppsala	Norrtälje Tierp Östhammar Älvkarleby	
Gotland Kristianstads	Simrishamn Tomelilla Sjöbo ¹ Skurup ¹ Ystad ¹	Gotland
Göteborgs och Bohus	Sotenäs	Strömstad Tanum
Värmlands	Grums Kil Karlstad Forshaga Storfors Kristinehamn	
Örebro	Ljusnarsberg Hällefors	
Kopparbergs	Ludvika Smedjebacken	
Gävleborgs	Gävle Sandviken Hofors Ockelbo	
Västernorrlands		de inre delarna av Örnsköldsvik

Gränsen för det allmänna stödområdet ändrades senast genom riksdagens beslut år 1972. Samtidigt undanröjdes en stor del av de negativa tröskeleffekterna i gränsområdet genom att den s k grå zonen infördes. I praktiken har industriföretag inom den grå zonen lika stora möjligheter att få statligt regionalpolitiskt stöd som liknande företag inom stödområdet. Däremot är i regel stödets storlek mindre inom den grå zonen. Flertalet av de kommuner som föreslås ingå i det allmänna stödområdet hör till den grå zonen. Detta gäller samtliga föreslagna kommuner utom Norrtälje samt de i Skåne och Bohuslän. Som senare framgår kan lokaliseringstöd i vissa fall lämnas också i andra kommuner utanför stödområdet. Så har skett vid åtskilliga tillfällen.

Gränsen för det inre stödområdet ändrades senast genom beslut av Kungl Maj:t år 1973. Omfattningen av det inre stödområdet har betydelse främst för företagens möjligheter att få sysselsättningsstöd. Under åren 1975–1977 pågår en försöksverksamhet med sysselsättnings-

¹ Tillhör Malmöhus län

stöd i vissa fall i gränsområdet till det inre stödområdet och på Gotland. Härigenom mildras tröskeleffekterna också för orter i detta gränsområde.

7.1.1 Lokaliseringsstöd

Lokaliseringsstöd utges i form av lokaliseringsbidrag, avskrivningslån, lokaliseringslån, lånegaranti och ersättning vid flyttning av företag. Stöd lämnas i första hand inom det allmänna stödområdet. I särskilda fall kan stöd lämnas i övriga delar av landet, dock endast i sådant fall som när avsevärda sysselsättningssvårigheter förutses eller har uppkommit till följd av industrinredläggning i samband med omfattande branschrationalisering eller av liknande orsak eller när särskilda skäl talar för att område med ensidigt näringsliv eller isolerat läge bör tillföras ytterligare industri.

Som allmänna förutsättningar för stöd gäller bl a att verksamheten skall bedömas medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften, få tillfredsställande lönsamhet och utövas i ort där goda förutsättningar finns för verksamheten.

Stöd kan inom det allmänna stödområdet lämnas till industri, industriliknande verksamhet, industriserviceverksamhet, företagsinriktad partihandel och uppdragsverksamhet med mer än lokal betydelse samt till turistnäringen. Företag som flyttar sin verksamhet till ort inom det allmänna stödområdet kan erhålla ersättning för kostnader för flyttning av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Utanför stödområdet kan stöd utges endast till företag med industriell eller industriliknande verksamhet.

Bidrag, avskrivningslån och lokaliseringslån lämnas vid ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning som är nödvändig för verksamheten. Lokaliseringslån kan dessutom lämnas vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt, om särskilda skäl föreligger, vid anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt vid förvärv av fabriksbyggnad. I vissa fall kan avskrivningslån lämnas till industriföretag inom det inre stödområdet vid investeringar i maskiner, arbetsredskap och verktyg. För anskaffning av omsättningstillgångar i inledningsskedet av verksamhet, för vilken lokaliseringsstöd har utgått, kan lånegaranti beviljas företag som bedriver uppdragsverksamhet och – om särskilda skäl föreligger – industriföretag och företag med industriliknande verksamhet samt företag inom turistnäringen inom det allmänna stödområdet.

Lokaliseringsbidrag och avskrivningslån får uppgå till sammanlagt högst 35 % eller, om särskilda skäl föreligger, 50 % av stödunderlaget. Föreligger synnerliga skäl får lokaliseringsbidrag och avskrivningslån uppgå till sammanlagt högst 65 % av stödunderlaget vid byggnadsinvesteringar inom det inre stödområdet. Bidrag, avskrivningslån och lokaliseringslån får, såvida inte särskilda skäl föranleder annat, uppgå till högst två tredjedelar av stödunderlaget. Lånegaranti uppgår till högst 50 % av det rörelsekapital som behövs under verksamhetens inledningsskede. Ersättning vid flyttning av företag lämnas med belopp som motsvarar skäligen kostnad för nedmontering, transport och uppmontering av maskiner, arbetsredskap och verktyg.

Ärenden om lokaliseringsstöd prövas av AMS. När stödet avser verksamhet utanför det allmänna stödområdet eller när den sammanlagda kostnaden för de investeringar och omsättningstillgångar stödet avser uppgår till 5 milj kr samt i vissa andra fall skall styrelsen hänskjuta ärendet till regeringen.

I fråga om stödberättigad verksamhet tar flera länsstyrelser upp möjligheterna att bredda stödverksamheten till servicenäringar. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att de nuvarande reglerna för stöd till partihandel och uppdragsverksamhet bör ses över så att en mera generös behandling av dessa verksamheter blir möjligt. Det finns också enligt länsstyrelsen, anledning att undersöka möjligheterna att successivt bygga ut stödet också för andra typer av serviceverksamhet med mer än lokal betydelse. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser det angeläget att sådana stödformer skapas att även försäkringsbolag, handelsföretag, m fl kan få stöd för regionalpolitiskt angelägna etableringar.

Utanför det allmänna stödområdet är fn endast industriell och industriliknande verksamhet stödberättigade. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* föreslår att verksamhet som bedöms vara stödberättigad inom stödområdet skall kunna få stöd utanför stödområdet om förutsättningarna för sådant stöd i övrigt är uppfyllda. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *Skaraborgs län* och *Gävleborgs län*. *Länsstyrelsen i Kalmar län* föreslår att det stöd som kan utgå för lokalisering av kvalificerad företagservice inte görs beroende av indelningen i stödområden utan knytes till den regionala strukturen.

Beträffande stödunderlaget framhåller *länsstyrelsen i Gävleborgs län* att det är angeläget att skapa stödformer som täcker in utvecklings- och marknadsföringskostnader. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att kostnader för konsulttjänster för försäknings- och lönsamhetsbefrämjande insatser liksom för upprättande och införande av administrativa kontroll- och styrsystem bör kunna ingå i stödunderlag för bidrag och lån. Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att sådana kostnader bör få inräknas i stödunderlaget.

I fråga om stödets storlek föreslår *länsstyrelsen i Gotlands län* att lokaliseringsbidrag och avskrivningslån tillsammans skall kunna utgå med mer än 50 % av stödunderlaget samt att det totala lokaliseringsstödet skall kunna uppgå till 75 % av stödunderlaget. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* föreslår att differentieringen i stöd villkoren mellan det inre och det allmänna stödområdet ökas så att en etablering inom det inre stödområdet framstår som ännu attraktivare än i dag. Detta kan enligt länsstyrelsen ske genom en generösare tillämpning dels av regeln om 65 % lokaliseringsbidrag till byggnadsinvesteringar, dels av regeln om avskrivningslån vid maskininvesteringar. Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att lokaliseringsstödet bör differentieras och utvecklas ytterligare så att högre bidrags- och låneandelar kan lämnas i de områden där problemen är störst. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser dock att lokaliseringsstödet nu är så utbyggt att låg margineffekt kan förväntas av ytterligare förbättring av detta. Ett utökad regionalpolitiskt stöd bör därför enligt länsstyrelsen inriktas på reducering av andra kostnadslag än investeringskostnaden.

Tab 7:1 redovisar lokaliseringsstödet omfattning och regionala fördelning av i drift varande industriföretag som beviljats lokaliseringsstöd under perioden den 1 juli 1965–30 juni 1975 (tusental kr).

Tab 7:1 Lokaliseringsstöd beviljat till i drift varande industriföretag under perioden 1-7-1965-30-6-1975 (tusental kr)

	Tot stöd	Faktisk syss. förändring	Antal företag
Totala riket	3 302 269	35 167	1 182
Inre stödområdet	728 311	6 999	326
Allmänna stödområdet exkl inre stödområdet	1 890 523	17 162	623
Grå zonen	279 899	2 453	89

Sammanlagt har 1 182 företag (arbetsställen) beviljats stöd med 3,3 miljarder kr. Därav har ca 80 % beviljats företag inom allmänna stödområdet. Av fig 7:1 framgår lokaliseringstödet fördelning i riket.

Företagen har vid ansökan uppgett en beräknad sysselsättningsökning på sammanlagt ca 35 000 personer. Den faktiska ökningen uppgick vid slutet av år 1974 till 35 200 personer. Av den faktiska sysselsättningsförändringen svarar företag inom allmänna stödområdet för knappt 70 % av

Tab 7:2 Lokaliseringsstöd till industriföretag beviljat under perioden 1 juli 1965-30 juni 1975 (tusental kr)

Län	Antal företag	Beräknad investerings- kostnad	Beviljat stöd			Fördel- ning %	Sysselsättningsökning	
			Bidrag	Lån	Summa		Beräknad	Faktisk t o m 31/12-74
Uppsala	4	20 721	550	13 085	13 635	0,4	40	39
Södermanlands	13	62 408	—	29 287	29 287	0,9	247	260
Västergötlands	24	156 484	9 472	79 558	89 030	2,7	1 343	1 929
Östergötlands	7	46 645	—	29 600	29 600	0,9	517	602
Västmanlands	17	23 335	—	14 875	14 875	0,5	223	383
Småland	20	125 019	7 854	64 980	72 834	2,2	1 106	1 153
Därav inom stödomr	7	32 729	4 308	16 355	20 663	0,6	220	17
Östlands	17	70 059	11 567	29 257	40 824	1,2	421	279
Västernorrlands	5	65 094	—	40 468	40 468	1,2	1 195	1 161
Östernorrlands	7	23 076	—	14 145	14 145	0,4	88	265
Skåne	4	7 594	—	3 383	3 383	0,1	111	159
Hallands	1	1 720	—	1 150	1 150	0,0	—	—
Östergötlands och Bohus	29	81 531	5 452	49 455	54 907	1,7	846	1 017
Därav inom stödomr	24	55 207	5 137	32 223	37 360	1,1	584	422
Västerviks	68	307 992	19 164	142 106	161 271	4,9	2 878	3 045
Därav inom stödomr	38	195 889	19 164	101 516	120 680	3,7	1 350	1 491
Östergötlands	8	63 058	—	20 400	20 400	0,6	413	261
Västernorrlands	145	570 984	70 928	281 348	352 276	10,7	4 506	4 162
Därav inom stödomr	106	405 804	63 171	188 362	251 533	7,6	3 312	3 124
Västernorrlands	15	184 679	500	57 699	58 199	1,8	415	384
Västmanlands	9	26 125	770	14 436	15 206	0,5	214	74
Östergötlands	184	782 223	77 831	333 068	410 898	12,4	3 607	3 221
Därav inom stödomr	174	656 950	76 121	277 100	353 220	10,7	3 155	2 573
Västernorrlands	101	430 715	60 420	210 709	271 129	8,2	3 324	3 466
Därav inom stödomr	79	284 358	54 741	131 057	185 798	5,6	2 716	2 942
Västernorrlands	129	946 748	118 968	425 314	544 281	16,5	4 547	3 323
Västernorrlands	93	288 237	70 809	117 138	187 946	5,7	1 977	2 241
Västernorrlands	155	983 542	130 667	338 640	469 307	14,2	4 695	4 287
Västernorrlands	127	841 707	106 791	300 426	407 218	12,3	2 255	3 462
Riket	1 182	6 109 696	691 743	2 610 527	3 302 269	100	34 968	35 167
Därav inom stödomr	949	4 761 230	661 444	1 957 388	2 618 834	79,3	25 232	24 161

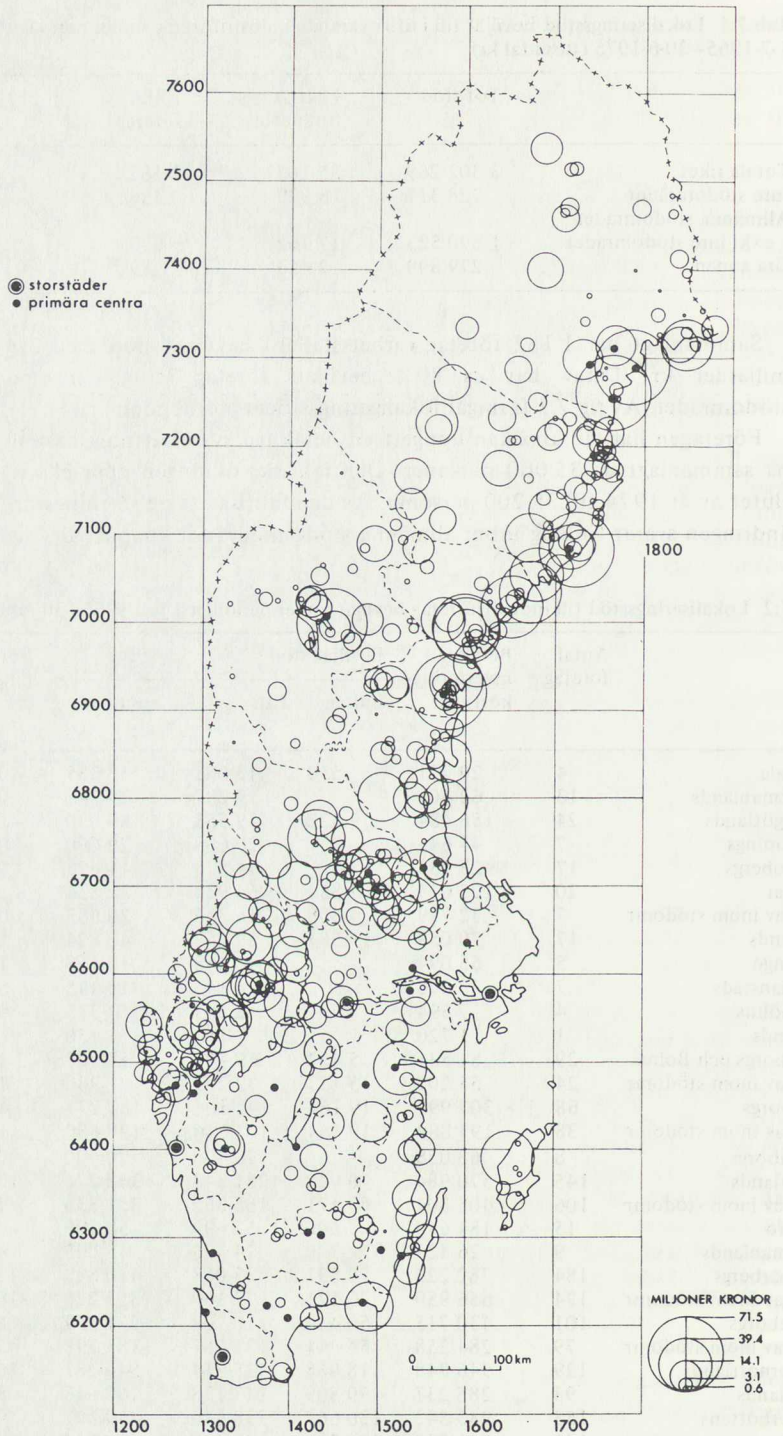


Fig. 7:1 Statligt lokaliseringstöd 1.7 1965–30.6 1975. Cirklarna är proportionella mot summan av de lån och bidrag som beviljats på resp ort

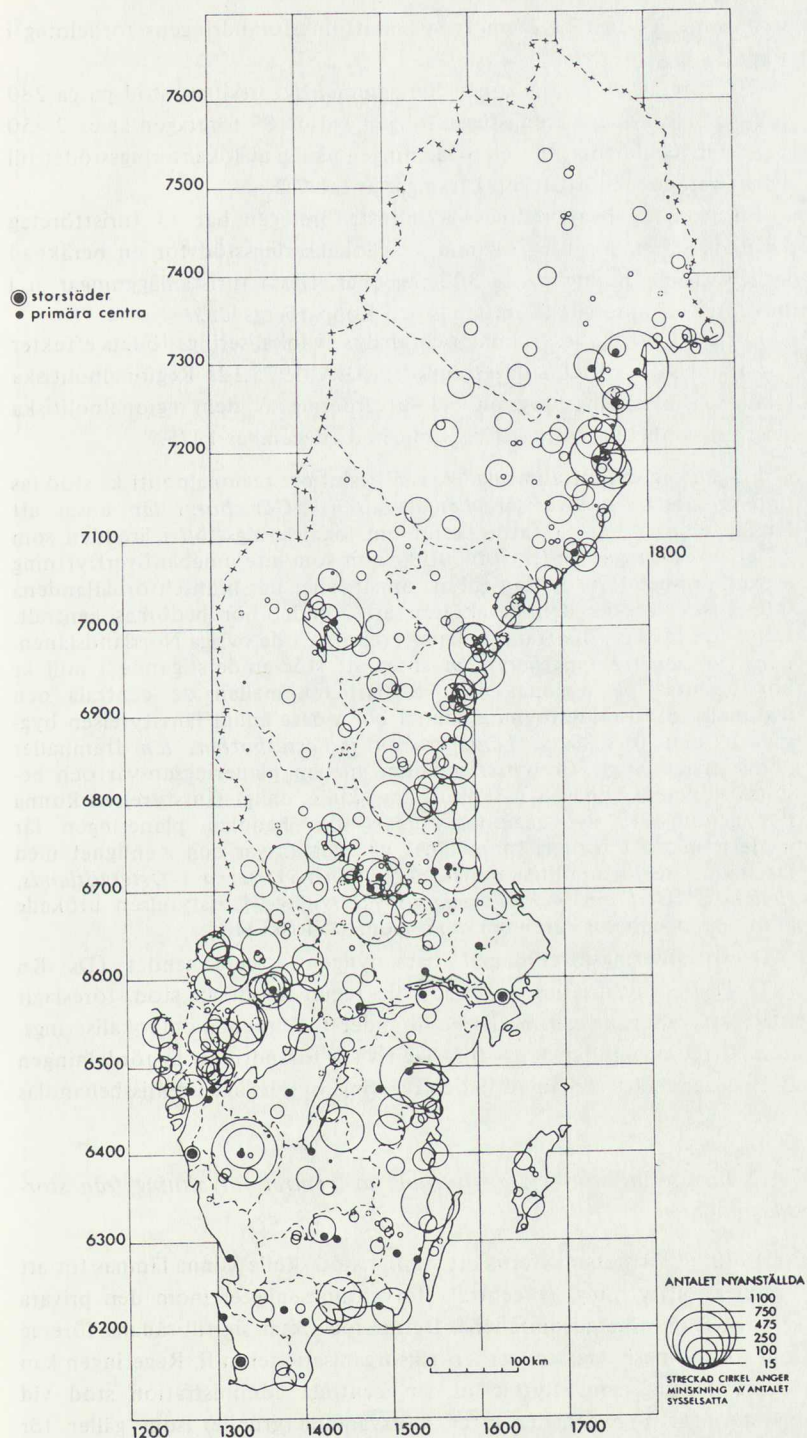


Fig. 7:2 Faktisk sysselsättningsökning per 31.12 1974 i företag som erhållit lokaliseringstöd 1.7 1965:31.12 1974. Cirklarna är proportionella mot antalet nyanställda på resp ort

ökningen. Av fig 7:2 framgår sysselsättningsförändringens fördelning i riket.

Till företag inom grå zonen har sammanlagt beviljats stöd på ca 280 milj kr och sysselsättningsförändringen vid de 89 företagen är ca 2 450 personer. Omfattningen och fördelningen på län av lokaliseringsstödet till i drift varande industriföretag framgår av tab 7:2.

Förutom de ovan redovisade industriföretagen har 43 turistföretag beviljats sammanlagt ca 68 milj kr i lokaliseringsstöd för en beräknad sysselsättningsökning på ca 300 personer. Dessa turistanläggningar är i huvudsak lokaliserade i Jämtlands och Kopparbergs län.

En mer utförlig beskrivning och analys av lokaliseringsstödet effekter har redovisats i ERU:s lägesrapport, (DsA 1975:12) Regionalpolitiska studier – forskningsprogram och utvärdering av den regionalpolitiska stödverksamheten 1965–1975 publicerad i december 1975.

Frågan om decentralisering av vissa beslut om regionalpolitiskt stöd tas upp av flera länsstyrelser. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att länsstyrelserna bör få fatta beslut om lokaliseringsstöd i ärenden som gäller investeringar under 500 000 kr och som inte innebär överflyttning av verksamhet från ett län till ett annat, eller där branschförhållandena inte anses vara av den karaktären att ärendet bör bedömas centralt. Liknande förslag förs fram av länsstyrelserna i de övriga Norrlandslänen. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* anser att stöd understigande 1 milj kr bör beslutas på regional nivå. Samarbetet mellan de centrala och regionala lokaliseringsmyndigheterna bör vidare enligt länsstyrelsen byggas ut och förstärkas. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* framhåller nödvändigheten av överensstämmelser mellan planeringsansvar och beslutskompetens. En sådan samordning skulle, enligt länsstyrelsen kunna ske genom att det regionala organ som handhar planeringen får medelsramar att fördela inom länet på eget ansvar och i enlighet med fastställda regionalpolitiska mål. Även *länsstyrelserna i Östergötlands, Hallands, Älvsborgs och Värmlands län* vill ge länsstyrelsen utökade beslutsbefogenheter i ärenden om regionalpolitiskt stöd.

Decentraliseringsutredningen har nyligen i betänkandet (Ds Kn 1975:4) Decentralisering av beslut om regionalpolitiskt stöd, föreslagit att länsstyrelserna skall få viss beslutanderätt i ärenden om lokaliseringsstöd. Utredningen har också föreslagit vissa förändringar av fördelningen av beslutanderätt mellan AMS och regeringen. Förslagen remissbehandlas f n.

7.1.2 *Investeringsstöd vid utflyttning av central förvaltning från storstadsområden*

År 1970 beslöt statsmakterna att statligt stöd skulle kunna lämnas för att stimulera utflyttning av centrala förvaltningsenheter inom den privata sektorn från storstadsområdena. Detta stöd riktar sig till sådana företag som försäkringsbolag, koncerner, riksorganisationer m fl. Regeringen kan bevilja företag som flyttar ut sin centrala administration stöd vid investeringar i byggnader efter motsvarande grunder som gäller för lokaliseringsstödet. Stöd får inte lämnas till investeringar för att öppna filialkontor eller starta lokal verksamhet.

Någon ansökan om stöd i detta syfte har ännu inte aktualiserats.

7.1.3 Introduktionsstöd och utbildningsstöd

Introduktionsstöd lämnas till företag som nyanställer personal i samband med nyetablering eller utvidgning av verksamhet under förutsättning att verksamheten bedöms medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar finns för företagets verksamhet. Stödet uppgår till 5 kr för varje nyanställd och arbetstimme under sex månader. Det utges endast till företag inom det allmänna stödområdet. Ärenden angående introduktionsstöd avgörs, efter AMS bestämmande, av länsarbetsnämnden. Syftet med introduktionsstödet är att stödja lokaliseringsföretagen under inledningskedet med att lära upp och träna in den nya arbetsstyrkan. Stödformen används när det utbildande momentet inte är så framträdande. Stödet ger främst täckning för allmänna inköpningskostnader.

Om företagen anordnar mer kvalificerad utbildning kan introduktionsstödet ersättas med utbildningsstöd. Utbildningsstöd är ett individuellt bestämt stöd vid egentlig yrkesutbildning efter särskild plan. Det lämnas i första hand inom stödområdet för en tid av högst ett år. Stödbelopp per elev och arbetstimme bestäms från fall till fall med hänsyn till utbildningskostnaderna och utbildningstiden. Ärenden angående utbildningsstöd inom det allmänna stödområdet med högst 10 kr per elev och arbetstimme avgörs av AMS. Fråga om utbildningsstöd med högre belopp eller stöd utanför stödområdet prövas av regeringen.

Tab 7:3 Utbildningsstöd¹ den 1 juli 1965–31 dec 1974. Bidrag, antal företag och antal elever fördelat på län

Län	Antal företag	Bidrag, tkr	Antal elever
Stockholms	5	664	121
Uppsala	2	528	127
Södermanlands	2	32	15
Östergötlands	36	12 948	3 278
Jönköpings	5	659	219
Kronobergs	16	1 610	396
Kalmar	25	24 021	2 428
Gotlands	86	7 528	1 320
Blekinge	6	6 889	979
Kristianstads	17	3 884	759
Malmöhus	9	11 410	1 683
Hallands	1	208	40
Göteborgs och Bohus	24	22 605	1 575
Älvsborgs	52	14 547	2 628
Skaraborgs	15	4 746	1 010
Värmlands	154	26 710	5 072
Örebro	3	147	48
Västmanlands	2	573	98
Kopparbergs	260	32 248	5 346
Gävleborgs	145	42 492	5 156
Västernorrlands	260	76 654	6 366
Jämtlands	278	47 844	5 750
Västerbottens	371	96 800	8 089
Norrbottens	565	71 653	9 260
Hela riket	2 339	507 400 ²	61 763 ²

¹ Introduktionsstödet räknas som utbildningsstöd fram till den 30 juni 1975.

² Det faktiskt utnyttjade stödet understiger i allmänhet det beviljade stödet.

Som framgår av *tab 7:3* har under de senaste tio åren mer än 2 300 företag med närmare 61 800 elever beviljats utbildningsstöd på över 500 milj kr. Ca 75 % av stödbeloppet har beviljats företag inom stödområdet. Större delen av detta stöd har beviljats under de senaste åren.

En mer utförlig beskrivning av utbildningsstödet finns i ERU:s lägesrapport (DsA 1975:12).

7.1.4 *Sysselsättningsstöd*

År 1970 beslöt statsmakterna att på försök införa sysselsättningsstöd i de delar av norra Sverige, där sysselsättningssvårigheterna hade varit mest framträdande och övriga lokaliseringpolitiska åtgärder hade visat sig ge otillräckliga effekter. År 1973 byggdes stödformen ut och gjordes permanent. Sysselsättningsstöd lämnas till företag i det inre stödområdet som bedriver industriell eller industriliknande verksamhet, industriservice samt företagsinriktad partihandel och uppdragsverksamhet med mer än lokal betydelse. Stödet omfattar enbart ökning av arbetskraften och utgår under begränsad tid, tre år. Stöd lämnas till såväl företag som nyetablerar verksamhet i området som befintliga företag som utökar sin arbetsstyrka. Som förutsättning gäller bl a att företaget i fråga utger löneförmåner till de anställda enligt tillämpligt kollektivavtal.

För varje kalenderår, under vilket sysselsättningen i ett företags verksamhet har ökat i förhållande till närmast föregående kalenderår, lämnas sysselsättningsstöd i form av förstaårsstöd. Om sysselsättningsökningen kvarstår erhåller företaget stöd i ytterligare högst två år, s k fortsatt stöd.

Förstaårsstödet är 7 000 kr för varje årsarbetskraft varmed sysselsättningen har ökat. Andra året lämnas ytterligare 7 000 kr i stöd och tredje året 3 500 kr.

År 1975 påbörjades en försöksverksamhet med sysselsättningsstöd i vissa fall till företag utanför det inre stödområdet (SFS 1974:761). Efter beslut i varje särskilt fall av regeringen kan företag i gränsområdet i det inre stödområdet samt på Gotland beviljas sysselsättningsstöd i samband med lokaliseringssöd. Vidare kan turistföretag i det inre stödområdet i särskilda fall få sysselsättningsstöd efter beslut av regeringen. Försöksverksamheten skall pågå t o m år 1976.

Flera länsstyrelser anser att sysselsättningsstödet bör byggas ut. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* betraktar sysselsättningsstödet som ett snabbt och effektivt verkande regionalpolitiskt medel. Under en försöksperiod bör enligt länsstyrelsen ett femårigt i stället för ett treårigt sysselsättningsstöd prövas. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att sysselsättningsstödet bör utökas varvid både årsstödens storlek och den tid under vilket stödet utgår bör kunna förändras. Sälunda bör ett permanent – dvs ej tidbegränsat – sysselsättningsstöd övervägas inom det inre stödområdet. Vid nyetableringar eller större utbyggnader hos befintliga företag bör enligt länsstyrelsen förhöjt sysselsättningsstöd kunna lämnas med hänsyn till de större organisationskostnader som uppstår i sådana fall. Även *länsstyrelsen i Värmlands län* anser att sysselsättningsstödet bör få större användning som regionalpolitiskt

Tab 7:4 Länsvis fördelning av sysselsättningsstödet 1971–1974¹

Län		Förstaårsstöd	Andraårsstöd	Tredjeårsstöd	Summa
S	årsarbetare	109			
	stöd kr	763 000			763 000
W	årsarbetare	826	369	194	
	stöd kr	4 906 000	2 155 000	583 000	7 644 000
X	årsarbetare	450	338	200	
	stöd kr	2 394 000	1 866 000	593 000	4 853 000
Y	årsarbetare	428	249	119	
	stöd kr	2 304 000	1 393 000	351 500	4 048 500
Z	årsarbetare	2 111	1 292	843	
	stöd kr	11 531 000	7 052 000	2 422 500	21 005 510
AC	årsarbetare	1 056	631	347	
	stöd kr	5 922 000	3 603 000	1 051 500	10 576 500
BD	årsarbetare	969	616	351	
	stöd kr	5 271 000	3 460 000	1 059 500	9 790 500
Inre stöd- omr ²	årsarbetare	5 951	3 491	2 052	
	stöd kr	33 149 000	19 509 000	6 055 000	58 713 000

¹ De årsarbetskrafter som redovisas gäller ökningen under perioden 1970–1973 eftersom stödet utgår året efter uppvisad ökning.

² Totalen överensstämmer ej med summan av länen på grund av korrigering vid avrundning.

medel och i vissa fall även komma till användning inom det allmänna stödområdet.

Sysselsättningsstöd har under åren 1970–1973 lämnats för en sysselsättningsökning motsvarande närmare 6 000 årsarbetskrafter. Av förstaårsökningen åren 1970–1971 blev 68 % bestående i den meningen att en så stor del av ökningen kvarstod två år senare. Totalt har knäppt 59 milj kr utbetalats i sysselsättningsstöd till ca 900 företag under perioden 1971–1973. Den länsvisa fördelningen av stödet framgår av tab 7:4.

Enligt ERU:s rapport (DsA 1975:12) Regionalpolitiska studier har nästan hälften av de företag som beviljats sysselsättningsstöd också erhållit någon form av lokaliseringstöd.

7.1.5 Flyttningsstöd till arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning

Flyttningsstöd i form av respenning, bortavistelsebidrag, hyrestillskott och starthjälp lämnas till den som har kvalificerad yrkesutbildning och har fått stadigvarande anställning vid sådant nyetablerat eller utvidgat företag i ort inom det allmänna stödområdet som bedriver industriell eller industrilikhande verksamhet. Som förutsättning gäller dock att arbetskraft med den behövliga utbildningen inte kan erhållas i orten. Stöd får vägras eller nedsättas under vad som eljest hade kunnat ges om sökanden nyligen har flyttat och därvid har fått flyttningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen eller flyttningsstöd.

Ärenden om flyttningsstöd prövas av AMS eller, efter styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden.

Under perioden den 1 juli 1970–31 december 1974 har någon form av flyttningsstöd lämnats till 825 personer.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län förordar kraftigare stimulansåtgärder för flyttning av yrkesutbildad arbetskraft som anställs vid företag inom stödområdet.

7.1.6 *Könskvotering vid lokaliseringsstöd, introduktionsstöd och utbildningsstöd*

Under perioden 1 juli 1974–30 juni 1976 pågår en försöksverksamhet med könskvotering vid vissa former av regionalpolitiskt stöd. Som villkor för lokaliseringsstöd, introduktionsstöd och utbildningsstöd gäller att minst 40 % av det antal arbetsplatser som tillkommer hos den som beviljas sådant stöd skall förbehållas vardera könet. Vid ansökan om stöd skall fogas rekryteringsplan, som visar yrkesfördelning och möjligheter att sysselsätta både män och kvinnor i den nystartade eller utvidgade verksamheten. Planen skall utarbetas i samverkan mellan sökanden, länsarbetsnämnden samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Befrielse helt eller delvis från villkoret om könskvotering kan beviljas om särskilda skäl föreligger. Exempel på sådant undantag är nylokaliserad eller utvidgad verksamhet som ersätter verksamhet vid nedlagt företag eller företag som inskränkt driften.

Länsarbetsnämnden har under AMS tillsyn över att villkoret om könskvotering uppfylls och att rekryteringen sker efter den godkända planen. De hittillsvarande erfarenheterna visar att företagen i mycket stor utsträckning har gjort upp rekryteringsplaner som håller sig inom ramen för könskvoteringen. Hur man lyckas följa de uppgjorda planerna är ännu för tidigt att göra något generellt uttalande om, eftersom rekryteringsplanen ofta sträcker sig över ett helt år. Länsarbetsnämnderna har dock uppfattningen att könskvoteringen verksamt bidragit till att andelen kvinnor vid industrier i stödområdet har ökat.

7.1.7 *Regionalpolitiskt transportstöd*

För att främja de regionalpolitiska strävandena att utveckla näringslivet i Norrland och angränsande delar av det allmänna stödområdet infördes den 1 januari 1971 ett transportstöd i syfte att minska de kostnadsmässiga olägenheter som följer med långa avstånd inom stödområdet.

Transportstödet enligt kungörelsen (SFS 1973:895), ändrad senast 1975:194) om statligt regionalitiskt transportstöd omfattar fraktbidrag för transporter med järnväg och lastbil i yrkesmässig trafik från och till ort inom stödområdet – utom Gotland och Öland – på sträckor över 250 km. Av regional- och näringspolitiska skäl har stödet inriktats på transporter av dels helfabrikat och mera bearbetade helfabrikat från orter i stödområdet, dels vissa råvaror och helfabrikat till orter i stödområdet. En förutsättning för att fraktbidrag skall utgå är såväl beträffande in- som uttransportstödet att varan förädlas i stödområdet i en utsträckning som inte är ringa.

Bland produkter som är berättigade till bidrag vid transport *från* ort i stödområdet kan nämnas jordbruksprodukter och livsmedel, sågade trävaror, snickerier och andra träprodukter, manufakturade järn- och stålvaror samt förädlade produkter från verkstads-, plast-, textil-, läder- och den kemiska industrin. Undantagna är malmer, metaller, ringa bearbetade halvfabrikat inom järn- och stålsektorn, trävaror, pappersmasa samt oljor och bensin.

Varor som är berättigade till bidrag vid transport *till* ort i stödområdet är bl a råvaror och halvfabrikat av järn- och stål samt andra oädla metaller, spånadsmaterial, garner och vävnader, hudar, skinn och läder, gummi samt olika basplaster och mellanprodukter av plast. Intransportstödet är i första hand inriktat på metall-, verkstads-, elmaterial- och transportmedelsindustrin samt den lättare tillverkningsindustrin för vilka gäller att kostnaderna för transport av råvaror och halvfabrikat utgör en mera betydande del av de totala transportkostnaderna och att transportererna av dessa varor ofta går över längre sträckor från orter i Syd- och Mellansverige.

Stödet, som utgår i form av bidrag i efterskott till företagens fraktkostnader, varierar mellan 15 och 35 % av erlagd frakt beroende på tranportsträcka samt avsändnings- eller mottagningsorternas geografiska belägenhet inom stödområdet. Det högsta stödet, 35 %, utgår för transporter från Norrbottens och Västerbottens län som överstiger 500 km. För Jämtlands och Västernorrlands län är motsvarande stöd 25 % för övriga delar av stödområdet 15 %. Vid kortare avstånd – ned till 250 km – sänks nivån successivt till 15 % för samtliga delar av stödområdet.

För budgetåret 1975/76 har anvisats ett förslagsanslag av 100 milj kr till regionalpolitiskt transportstöd.

Enligt ERU:s utvärdering av den regionalpolitiska stödverksamheten 1965–1975 (DsA 1975:12), är det framför allt Norrbottens, Västerbottens, och Västernorrlands län som erhållit transportstöd. Av det totala stödet har 61 % av bidraget utgått till sändningar på sträckor över 700 km. Totalt har 238,4 milj kr utbetalats.

Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår att transportstöd skall utgå till företag i skärgårdsområdena och *länsstyrelsen i Gävleborgs län* önskar att allmänna stödområdet utvidgas till att omfatta hela Gävleborgs län. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* förordar införande av vissa gränzoner, bl a omfattande Ludvika och Smedjebackens kommuner, inom vilka ett lägre transportstöd än det som nu gäller för stödområdet skulle utgå för att därmed eliminera eller reducera vissa tröskeleffekter av transportstödet.

Det regionalpolitiska transportstödet som infördes den 1 januari 1971 för en försöksperiod av tre år har efter företagna utvärderingar och överväganden successivt ändrats och utvidgats under år 1974 och år 1975. Någon ändring av det geografiska området har därvid inte ansetts befogad. Transportstödet i dess utvidgade och anpassade form gäller för en period av fem år t o m utgången av år 1978. Under denna period kommer stödet successivt att följas upp.

Länsstyrelserna i bla Älvsborgs och Värmlands län föreslår att transportstödet utvidgas till att även omfatta fartygstransporter på Vänern och Trollhätte kanal.

Sjötransporter är undantagna från transportstöd. Detta sammanhänger bla med att avståndsfaktorn inte spelar samma roll som i fråga om landtransporterna. Det stöd åt sjöfarten på i första hand Norrlandshamnarna och i Vänern som ligger i att statlig isbrytarservice tillhandahålls avgiftsfritt utgör emellertid ett komplement till det regionalpolitiskt motiverade stödet till landstransporterna. Anslaget till isbrytning uppgår för budgetåret 1975/76 till ca 64 milj kr. Inklusivt den i år levererade statsisbrytaren och det beställda systerfartyget kommer Sverige att disponera åtta aktiva statsisbrytare, varav fyra levererats under 1970-talet.

Frågan om utvidgning av transportstödet till att omfatta även fartygstransporter behandlades av riksdagen senast i april 1975. Därvid beslöts (TU 1975:6 rskr 1975:94) att transportstöd liksom hittills inte skall utgå till fartygstransporter. Men med hänsyn till den inverkan transportstödet kan ha på konkurrensförhållandet mellan land- och sjötransporter i Vänerområdet överlämnades denna fråga till trafikpolitiska utredningen för övervägande i anslutning till utredningsuppdraget rörande sjöfartens roll i trafikpolitiken.

För att skapa gynnsammare betingelser för den näringsgeografiska utveckling som Gotlands inlemmande i stödområdet syftar till infördes den 1 februari 1972 ett fraktstöd avseende de från Gotland utgående godstransporterna i Gotlandsbolagets färjetrafik med fastlandet (prop 1971:154, TU 1971:28, rskr 1971:350). Stödet har förstärkts i ett par omgångar och det har även utvidgats till att avse transporter i färjetrafiken till Gotland. Därmed gynnas ytterligare det gotländska näringsliv som är beroende av råvaror och halvfabrikat från fastlandet.

Vidare har införts dels ett transportstöd till persontrafiken med Gotlandsbolagets färjor, dels vissa rabattpriser i Linjeflygs trafik mellan Gotland och fastlandet.

Den totala årskostnaden för de olika transportstödsåtgärderna för Gotland beräknas till ca 27 milj kr för budgetåret 1975/76.

7.2 Investeringsfondernas användning i regionalpolitiskt syfte

Systemet med investeringsfonder (SFS 1955:256, 1963:215) innebär att aktiebolag, sparbank eller ekonomisk förening äger rätt att avsätta högst 40 % av sin årsvinst till investeringsfond. För avsättning medges avdrag vid inkomsttaxeringen. Avdrag får dock ske endast om en viss del av avsättningen (40–46 %) inbetalas till ett särskilt räntelöst konto i riksbanken.

Investeringsfonderna skall i första hand användas i konjunkturpolitiskt syfte. För att fondmedel skall få tas i anspråk fordras särskilt tillstånd. Regeln är att generellt medgivande lämnas när konjunkturläget gör det önskvärt att investeringsverksamheten ökas. Om sådant medgivande

lämnas får företaget från riksbanken ta ut 40–46 % av det belopp av fonden, som får tas i anspråk, men samtidigt skall investeringsprojektet anses har avskrivits med ett belopp som motsvarar det ianspråktagna fondbeloppet. Härigenom minskas således underlaget för framtida årliga avskrivningar. Vid taxeringen får företaget ett extra avdrag (investeringsavdrag) som utgör 10 % av ianspråktagna fondmedel. Sedan fem år har förflutit efter avsättningen till investeringsfonden har företaget rätt att utan tillstånd använda upp till 30 % av investeringsfonden.

Investeringsfonderna har i praktiken utnyttjats även i regionalpolitiskt syfte. Denna inriktning har grundats på bestämmelsen i 9 § 3 mom förordningen (1955:256) om investeringsfonder för konjunkturutjämning enligt vilken regeringen har möjlighet att oavsett det allmänna konjunkturläget medge företag, efter prövning i varje enskilt fall, att ta i anspråk investeringsfond. Förutsättningen för medgivande härtill är att det med hänsyn till läget på arbetsmarknaden och övriga förekommande omständigheter är av synnerlig vikt för det allmänna att viss investering görs. Härvid avses exempelvis investeringar i export- och basindustrier eller andra långsiktiga investeringar av betydelse för samhällsekonomin.

Sedan år 1963 har i enlighet med nyssnämnda bestämmelser medgivanden att använda investeringsfondsmedel lämnats i ett betydande antal fall, varvid även regionalpolitiska synpunkter har beaktats. Härigenom har från lokaliseringssynpunkt viktiga investeringar kunnat komma till stånd inom stödområdet. I vissa fall har besluten inneburit att fondmedel har fått användas för utbyggnad av befintliga anläggningar även inom expansiva områden samtidigt som filialer har etablerats eller bytts ut i orter inom stödområdet. Investeringsfondsmedel har fått användas även på andra håll inom landet där betydande sysselsättningssvårigheter har förelegat.

År 1974 beslöt riksdagen (prop 1974:177, SkU 1974:60, rskr 1974:398) med hänsyn till vinstutvecklingen inom industrin om avsättning till särskild investeringsfond. Även de särskilda investeringsfonderna bör kunna användas i regionalpolitiskt syfte.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att användningen av investeringsfonder i regionalpolitiskt syfte är ett verkningsfullt medel för att åstadkomma en ökad och varaktig industrisysselsättning, eftersom företag med investeringsfonder ofta är stora och uppvisar god lönsamhet samtidigt som de har tekniska och administrativa resurser att på ett tillfredsställande sätt genomföra en nyetablering. Länsstyrelsen förordar därför ett ökat utnyttjande av investeringsfondsmedel i regionalpolitiskt syfte. Liknande synpunkter förs fram av *länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Kopparbergs, Gävleborgs, Västerbottens samt Norrbottens län*.

Enligt gällande praxis lämnas inte lokaliseringsstöd vid investeringar som delvis finansieras med hjälp av investeringsfondsmedel. Däremot kan sedan år 1973 sysselsättningsstöd lämnas till företag vid utbyggnader med stöd av investeringsfonder. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att såväl lokaliseringsstöd som sysselsättningsstöd bör kunna lämnas i samband med ianspråktagande av fondmedlen.

Länsstyrelserna i Älvsborgs och Gävleborgs län framhåller att länsstyrelserna inte är direkt inkopplad i ärenden om frisläpp av investeringsfon-

der. Vid behandlingen av sådana ärenden bör även regionalpolitiska, planmässiga och miljövårdsmässiga synpunkter sammanvägas. Länsstyrelserna anser därför att de i framtiden bör få ett ökat inflytande på investeringsfondernas användning beträffande för länets utveckling betydelsefulla projekt.

Flera länsstyrelser framhåller att särskilda regionala investeringsfonder skulle kunna fungera som ett effektivt regionalpolitiskt styrmedel. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att medel till dessa fonder skulle få avsättas i kombination med viss skattelättnad och lyftas endast för investeringar i bestämda delar av landet där särskilda regionalpolitiska skäl föreligger för sysselsättningsskapande insatser. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Gotlands län* som även vill pröva andra skattetekniska medels användning i regionalpolitiskt syfte. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* hemställer att en utredning verkställs rörande de regionalpolitiska och skattetekniska effekter vid alternativa utformningar av regionala investeringsfonder. Därefter bör enligt länsstyrelsen följa en försöksverksamhet inom statsföretagsgruppen under några års tid.

Vissa frågor beträffande investeringsfonderna utreds f n inom företagskatteberedningen, som väntas avge sitt slutbetänkande under senare delen av år 1976. I direktiven till utredningen framhålls bl a att investeringsfonderna är det väsentliga skattepolitiska instrumentet för att påverka företagets investeringsaktivitet och att systemet med investeringsfonder har en så väsentlig roll i stabiliseringspolitiken att det inte bara bör bibehållas utan om möjligt också byggas ut. Beredningen skall därvid göra en översyn med syfte bl a att mer effektivt än f n inordna lagerinvesteringarna i systemet och även ta upp frågan om att förbättra möjligheterna att använda fonderna för andra ändamål.

Genom tilläggsdirektiv den 6 mars 1975 har vidare åt beredningen uppdragits att utreda en differentiering av beskattningen i regionalpolitiskt syfte. I maj 1975 beslöt riksdagen (FiU 1975:25 s 22) att hos regeringen begära förslag till riksmötet 1975/76 om de ändringar som erfordras i lagen om allmän arbetsgivaravgift för att arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet skall kunna sänkas från 4 till 2 procent fr o m den 1 januari 1976. En proposition har också presenterats under hösten 1975 (prop 1975/76:16).

7.3 Lokaliseringssamråd

Efter beslut av 1970 års riksdag (prop 1970:154, BaU 1970:69, rskr 1970:446) infördes lagen (1970:725) om lokaliseringssamråd, vilken trädde i kraft den 1 april 1971 i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna. Lokaliseringssamrådet har till syfte att garantera att företag, som överväger att etablera eller utvidga viss verksamhet i de mest expansiva regionerna, får ingående information om samhällets regionala politik, det statliga regionalpolitiska stödet och övriga lokaliseringsförutsättningar i olika delar av landet. Härigenom skall företagen få underlag för en nyanserad bedömning av lokaliseringsfrågan. Meningen är att de skall få denna information innan de fattar definitivt beslut om lokaliseringen av den nya eller utvidgade verksamheten. Avsikten är att

företagen genom samrådsförfarandet skall förmås att frivilligt gå med på en lokalisering utanför berörda regioner.

Samrådsskyldighet föreligger så snart den tilltänkta byggnadsåtgärden medför ett lokaltillskott av minst 500 m² våningsyta och lokalerna är avsedda att helt eller till huvudsaklig del användas för verksamhet inom någon av de näringsgrenar som anges i bilaga till kungörelsen (1971:51, ändrad 1974:334) om lokaliseringssamråd. F n omfattar samrådsskyldigheten partihandel, varuhandelsförmedling, bank- och annan finansverksamhet, försäkringsverksamhet, fastighetsverksamhet och -förmedling samt uppdragsverksamhet. Även tillverkningsindustrin omfattades tidigare av samrådsskyldigheten. Den 1 juli 1974 undantogs dock industrin från samrådsskyldigheten.

Den som planerar byggnadsåtgärd som nyss sagts skall snarast möjligt anmäla sina planer hos AMS. En inom styrelsen inrättad lokaliseringsdelegation tar då upp överläggningar i lokaliseringsfrågan med anmälaren. Sedan samråd har ägt rum utfärdar delegationen bevis om att samrådsskyldigheten har fullgjorts. Sådant bevis skall utfärdas senast fyra månader efter det anmälan gjordes, om den anmälningsskyldige begär det. Delegationen får dock förlänga denna tid med högst ett år, om den anmälningsskyldige vägrar lämna nödvändiga uppgifter eller på annat sätt uppenbarligen undandrar sig att medverka i samrådet. År 1973 infördes dessutom en bestämmelse om att myndigheten får förelägga den anmälningsskyldige att komplettera anmälan med utredning om förutsättningarna att förlägga verksamheten till ort utanför det område där samrådsskyldighet föreligger.

Från lokaliseringssamrådets början den 1 april 1971 till september 1975 har 682 samrådsbevis utfärdats. Stockholmsregionen har svarat för 40 %, Göteborgsregionen för 33 % och Malmöregionen för 27 % av dessa. Bland näringsgrenarna har industrin dominerat med drygt hälften av alla ärenden.

Den påvisbara effekten av lokaliseringssamrådet har varit blygsam. Endast i fyra fall har det formella samrådet lett till att verksamhet förlagts utanför storstadsområdena. Det har gällt småföretag med sammanlagt ett 70-tal anställda. Informella kontakter har förekommit med ett antal företag utan att dessa lämnat in anmälan till lokaliseringssamråd. Dessa överläggningar har givit resultat att ytterligare 18 företag förlagt verksamheten utanför storstadsregionerna. För de 22 företag som förlagt verksamhet utanför storstadsregionerna har antalet sysselsättningsstillfällen på de nya etableringsorterna beräknats till 600. Minskningen i storstadsregionerna har uppgivits till 190. Alla företagen utom ett var verksamma inom tillverkningsindustrin.

7.4 Industricentra

Enligt riksdagens beslut (prop 1972:111 bil 1, InU 1972:28, rskr 1972:347 samt prop 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248) påbörjades år 1973 en försöksverksamhet med statliga industricentra i regionala centra

i det inre stödområdet. Syftet med verksamheten är att genom uppförande av industrilokaler för uthyrning vidga de regionalpolitiska insatserna. Finansieringen av industricenteranläggningarna är så utformade att de företag som etablerar sig i industricentra kan erbjudas en hyra som är konkurrenskraftig i förhållande till de kostnader som företagen kan räkna med vid uppförande av egna industrilokaler med statligt lokaliseringsstöd. I en första etapp har industricenteranläggningar uppförts i Lycksele och Strömsund. Huvudman för verksamheten är Stiftelsen Industricentra som har till uppgift att planera, uppföra, äga och förvalta industricenteranläggningarna samt i övrigt verka för att skapa goda förutsättningar för verksamheten i anläggningarna. Stiftelsens förvaltning är lokaliserad till Skellefteå.

Flera länsstyrelser föreslår att verksamheten med industricentra skall byggas ut. I följande tablå redovisas länsstyrelsernas förslag till nya orter för industricentra.

<i>Län</i>	<i>Föreslagna orter</i>
Gotlands	Hemse
Skaraborgs	Vara
Värmlands	Filipstad
Kopparbergs	Mora
Gävleborgs	Ljusdal
Västernorrlands	Ånge
Jämtlands	Strömsund (etapp 2), Järpen, Sveg
Västerbottens	Lycksele (etapp 2), Vilhelmina
	Storuman
Norrbottnens	Haparanda, Gällivare

Frågan om fortsatt utbyggnad av industricentra i nya orter skall enligt riksdagens beslut övervägas sedan erfarenheter har vunnits av den första utbyggnadsetappen. Strömsundsanläggningen är nu helt uthyrd. Fem företag, av vilka tre är nyetableringar, har träffat överenskommelse med stiftelsen om etablering i lokalerna. Lyckseleanläggningen har kontrakterats till större delen genom uthyrning till fem företag, av vilka fyra är nyetableringar. Därutöver har en del av anläggningen upplåtits på korttidskontrakt till en nystartad försöksverksamhet med pappersåtervinning. Beträffande antal sysselsättningstillfällen uttalade riksdagen att ett fullt utbyggt industricentra av regionalpolitiska skäl borde omfatta ca 300 arbetsplatser. I den första utbyggnadsetappen borde dock riktmärket för vardera anläggningen vara ca 150 arbetsplatser. Med stöd av uppgifter från de företag som har hyrt lokaler i industricenteranläggningarna kan antalet arbetsplatser beräknas uppgå till totalt 250–300 efter de första årens inkörningsperiod. Av dessa beräknas ca två tredjedelar falla på Strömsundsanläggningen.

Det åligger Stiftelsen Industricentra att följa utvecklingen och ta initiativ för att tillgodose behovet av ytterligare lokaler. Stiftelsen har härvid i en skrivelse till arbetsmarknadsdepartementet givit sin syn på den fortsatta verksamheten. Regeringen har nyligen föreslagit att anläggningarna i Strömsund och Lycksele skall byggas ut till den storlek som ursprungligen beräknades för ett fullt utbyggt industricentrum (prop

1975/76:60). Riktlinjer för Stiftelsen Industricentras fortsatta verksamhet övervägs f n inom arbetsmarknadsdepartementet.

Flera länsstyrelser tar i detta sammanhang också upp frågan om statsbidrag till kommuner för uppförande av industrilokaler för uthyrning. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att det är önskvärt att kommunerna kan ställa industrilokaler till förfogande för uthyrning åt i första hand sådana företag som redan finns etablerade i kommunen eller som för att kunna fortsätta att driva verksamheten eller utöka den måste ha nya lokaler. För att iordningställa sådana lokaler bör kommunerna enligt länsstyrelsen kunna få statliga lån och bidrag. Tidigare har sådana lokaler kunnat uppföras som beredskapsarbeten och länsstyrelsen anser att denna möjlighet på nytt bör ges. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelserna i Gotlands län, Kristianstads län, Göteborgs och Bohus län, Västernorrlands län, Jämtlands län samt Västerbottens län*.

Kommunala industrihus uppfördes som beredskapsarbeten i betydande omfattning under början av 1960-talet. I samband med att lokaliseringstödet infördes år 1965 uttalade föredragande departementschefen (prop 1964:185 s 198) att systemet med investeringsbidrag till industrilokaler i form av statskommunala beredskapsarbeten inte vidare borde användas som ett regionalpolitiskt medel. Som en följd härav har uppförandet av kommunala industrilokaler som beredskapsarbete begränsats under senare år. De anläggningar som har kommit till har nästan uteslutande varit avsedda för hantverks- och serviceföretag med lokal marknad. Våren 1975 förordade riksdagen (InU 1975:7 s 23, rskr 1975:119) att vissa möjligheter dock skulle öppnas att stödja uppförandet av lokaler för uthyrning till även andra typer av företag. En fortsatt restriktivitet ansågs dock motiverad och endast orter inom det inre stödområdet med särskilt stora svårigheter bör komma i fråga för sådana beredskapsarbeten.

7.5 Lokaliseringpåverkan

Samtliga länsstyrelser har i förslagen till länsprogram diskuterat de regionalpolitiska medlen. I det föregående har flertalet synpunkter och förslag redovisats. Ett genomgående tema i länsprogrammen är att medlen bör förstärkas och att flera styrmöjligheter bör delegeras till i första hand länsstyrelserna.

Diskussionen om starkare regionalpolitiska styrmedel har bl a förts utifrån den sk styrmedelsutredningens betänkande (SOU 1974:82), Samverkan för regional utveckling. Utredningen, som tillkallades år 1972 har haft i uppgift att undersöka behovet av och förutsättningarna för nya regionalpolitiska styrmedel samt att pröva utformningen av olika lösningar.

Utredningen om regionalpolitiska styrmedel föreslog i augusti 1974 följande.

Nuvarande regionalpolitiska medel bör kompletteras med en tillståndsprovning. Tillståndsprovningen skall avse etablering, expansion eller ändrade dispositioner som förutsätter nybyggnad, förvärv eller förhyring av lokaler, eller att lokal tas i anspråk för annat ändamål än tidigare. Provningen skall gälla generellt inom landet för företag, organisationer, myndigheter och enskilda personer. Fabrikslokaler och lagerlokaler över

1 000 m² samt kontors-, förvaltnings- och forskningslokaler över 5 000 m² skall omfattas av tillståndsplikten.

Följande undantag från tillståndskravet föreslås:

- rationaliseringsinvestering
- förbättring av personalutrymmen och arbetsmiljö
- lokaler för landstings- eller primärkommunal förvaltning
- åtgärder som genom annan lagstiftning prövas av regeringen
- statliga myndigheters åtgärder som i annan ordning prövas av regeringen
- lokaler för vilka alternativ lokalisering saknas, t ex lantbruksbyggnader, butiker, sjukhus, skolor, kyrkor, hotell, restauranger, samlingslokaler, idrottslokaler.

Tillståndsprovningen bör handhas av ett nytt organ, statens lokaliseringsdelegation. Delegationen skall bestå av ordförande, 14 ledamöter och 14 suppleanter. Delegationen skall ha ett från andra myndigheter fristående sekretariat med 13 anställda. Till organisationen bör vidare knytas en rådgivande expertgrupp. Lokaliseringsdelegationen skall vara informations-, rådgivnings- och tillståndsmyndighet. Frågor om regionalpolitiskt stöd skall även fortsättningsvis handläggas av AMS.

Utredningens förslag har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser anser att det behövs ytterligare styrmedel inom regionalpolitiken. När det gäller utredningens förslag om tillståndsprovning är dock meningarna delade. En grupp av remissinstanser vill som försöksverksamhet pröva ett system med etableringstillstånd av den typ som utredningen har förordat. Samtidigt framhåller man att ett sådant system inte ensamt kan lösa de regionala problemen, utan får ses som ett komplement till positiva stödåtgärder. Från flera håll påpekas att värdet av en tillståndsprovning närmast ligger i att samhällets organ får bättre insyn i företagens utbyggnadsplaner.

En annan grupp av remissinstanser betonar att en etableringskontroll sannolikt skulle negativt påverka de mindre och medelstora företagens expansionsvilja. Man framhåller, att utredningen inte har redovisat några exempel på industribyggnader som blivit "fellokaliserade" och att det därför saknas tillräckligt starka motiv för att införa ett system med tillståndsprovning.

Nästan samtliga remissinstanser avstyrker förslaget om att inrätta en statens lokaliseringsdelegation. Även de remissinstanser som förordar att etableringskontroll införs, anser att den föreslagna ordningen är alltför komplicerad. I stället föreslås att en eventuell tillståndsprovning sker inom AMS eller arbetsmarknadsdepartementet.

En fullständig redovisning av remissutfallet och förslag i anslutning härtill kommer att redovisas för riksdagen under år 1976.

Remissopinionen är starkt delad när det gäller utredningens förslag om etableringskontroll. Å ena sidan anser ett betydande antal remissinstanser att det erfordras effektivare medel för att påverka de enskilda företagens lokaliseringsval och att detta förutsätter en förbättrad insyn i företagens expansionsplaner. Å andra sidan har ett inte oväsentligt antal remissinstanser uttryckt farhågor för att det av utredningen föreslagna tillståndssystemet skulle innebära en alltför byråkratisk ordning i förhållande till de resultat som kan väntas.

Mot denna bakgrund finns det anledning att överväga om det går att utforma ett alternativt system som tillgodoser kraven på enkelhet i utformningen samt snabbhet i handläggningen och som samtidigt

tillförsäkrar samhället effektivare styrmedel än tidigare.

Lokaliseringspåverkan av näringslivet bör ha sin utgångspunkt i den närings- och sysselsättningspolitik som regering och riksdag lägger fast. De regional- och sysselsättningspolitiska riktlinjerna anges på länsnivå i länsplaneringen. I förslagen till länsprogram görs en god genomlysning av bl a sysselsättningsproblemen. Sysselsättningens regionala och näringsgrensvisa fördelning har belysts och en god grund för en fortsatt planering har därmed lagts.

Efter den utvärdering av länsplanering 1974 som regering och riksdag kommer att göra under år 1976 bör regeringen ange riktlinjer till länsstyrelserna angående hur planeringen inom länen skall fullföljas. De regionalpolitiska riktlinjerna bör förutom planeringsnivå och regional struktur, även innefatta synpunkter på hur sysselsättningen bör utvecklas inom olika delar av länet med avseende på näringsgrensvis och geografisk fördelning.

Under senare år har ett ökat samspel vuxit fram mellan regionalpolitiken och industripolitiken som en naturlig följd av de ökade ambitionerna på bl a sysselsättningens område. I kapitel 6 understryks att denna utveckling bör fortsätta. Där framhålls att stor vikt bör läggas vid de regionala aspekterna på industripolitiken i det fortsatta arbetet med länsplaneringen. Det är därvid väsentligt att arbetet bedrivs på ett likartat sätt i hela landet och arbetet bör därför grundläggas genom att länsstyrelserna medverkar till framtagande av underlag för statsmakternas industripolitiska ställningstaganden. Avstämningen av de regionala industripolitiska intentionerna måste göras av regeringen. Men efter centrala anvisningar bör arbetet med uppföljningen av de regionala industripolitiska frågorna ske på regional nivå.

För den mindre och medelstora företagsamheten kan härvid förutses en långtgående samstämmighet mellan den industriella utveckling inom resp region som länsstyrelsen förutser och vill stödja samt regeringens uppfattning. Detta förutsätter dock att samarbetet mellan den centrala industripolitiska myndigheten, statens industriverk och organen på länsnivå fungerar effektivt.

För den tyngre industrin (t ex järn- och stålindustrin, massa- och pappersindustrin, petroindustrin) liksom för den utvecklingsintensiva industrin (t ex kärnenergiindustrin, datorindustrin) är förhållandena annorlunda. Statsmakternas överväganden kan visserligen även för dessa branscher delvis grundas på underlag från t ex länsstyrelserna men måste i allt väsentligt baseras på annan mer övergripande information.

Avgörande för lokaliseringpåverkan är att den kommer in så tidigt i företagens planering att företagen själva inte har hunnit binda upp sig för visst lokaliseringsalternativ. Statsmakterna har redan i dag kanaler – ofta på branschbasis – som används bl a i syfte att få del av företagens planer. En mer systematisk uppbyggnad av kontakterna mellan företag och samhälle är emellertid nödvändig för att de ökade ambitionerna på sysselsättningspolitikens område skall kunna infrias. Med dessa utgångspunkter skisseras i det följande ett system för lokaliseringpåverkan som bygger på en överenskommelse mellan regeringen samt Sveriges Industriförbund och

vissa större företag. Syftet med samrådet skall vara att skapa förutsättningar för en påverkan av företagets val av lokaliseringsort. Samtidigt bör samrådsförfarandet utformas så att det kan tjäna som underlag för utvidgning av samarbetet mellan regeringen och näringslivet. Vidare bör lokaliseringspåverkan följas upp även på länsnivå där befintliga kanaler och medel utnyttjas och kompletteras. Samtidigt bör någon form av lagstiftning övervägas för att bygga under det nu skisserade systemet för lokaliseringspåverkan.

Under det senaste året har arbetsmarknadsdepartementet tillsammans med företrädare för Sveriges Industriförbund överlagt med företrädare för vissa större industriföretag om lokaliseringspolitiska frågor. Erfarenheterna av denna kontaktverksamhet har varit övervägande goda. Företagen har varit positiva till att redogöra för sina investeringsplaner och diskutera lokaliseringsfrågor. Erfarenheten visar att det finns goda möjligheter att nå konkreta resultat förutsatt att tillräcklig tid ägnas åt kontaktverksamheten och att denna systematiseras.

Denna kontaktverksamhet bör nu byggas ut och systematiseras för att samhället effektivare skall kunna påverka företagets val av lokaliseringsort. En sådan lokaliseringspåverkan förutsätter kontinuitet i samhällets kontakter med företagen. För att skapa garantier för att företagen deltar i ett utbyggt samrådsförfarande och på ett stadium i företagets planering då deras lokalisering kan påverkas bör avtal slutas mellan regeringen samt Sveriges Industriförbund och de medlemsföretag som skall omfattas. Enligt avtalet bör företagen förbinda sig att delta i ett regionalpolitiskt samrådsförfarande samt att lämna erforderligt underlag härför.

Under ett inledningsskede bör samrådet omfatta ett begränsat antal industriföretag och därvid främst de som är mest intressanta från regionalpolitisk synpunkt. Hit hör erfarenhetsmässigt de börsnoterade företagen men också vissa andra större och medelstora företag. Detta skulle innebära att ca 150 industriföretag skulle omfattas av verksamheten. Industriföretag i samtliga branscher bör ingå.

Formerna för lokaliseringspåverkan bör vara så enkla som möjligt och i stor utsträckning bygga på muntliga överläggningar. Initiativet kan antingen komma från det enskilda företaget eller från det organ som handlägger lokaliseringspåverkan. I det senare fallet väljs företagen ut inom den grupp som omfattas av samrådet. Härför erfordras emellertid som utgångspunkt ett systematiskt och kontinuerligt informationsmaterial beträffande berörda företags framtidsbedömningar. Informationssystemet skall ges en sådan utformning att aktuella expansionsprojekt kan sättas in i sitt större sammanhang.

Ett system för informationsinhämtande är redan tillgängligt genom informationssystemet företag-samhälle (DIS). Där samlas uppgifter in en till två gånger om året om företagets planer på fem års sikt. Företagen skall därvid ange bl a planer på nyetableringar och större utvidgningar. Det kan dock konstateras att dessa enkäter endast täcker en mindre del av totalantalet etableringar och att dessutom större delen av anmälningarna sker ganska sent i företagets planering. De s k DIS-enkäterna lämnar därför f n inte ett tillräckligt underlag för en aktiv lokaliseringspåverkan.

De bildar emellertid utgångspunkt för kontakter mellan främst länsstyrelse och andra länsorgan samt företagen. Grunden för dessa kontakter är då inte enbart – eller ens huvudsakligen – information om planerade nyetableringar, utan den helhetsbild som erhålls av enkätsvaren och den information som länsorganen får tillgång till på andra vägar.

Informationssystemet företag–samhälle bedrivs fram till halvårsskiftet 1976/77 som försöksverksamhet. I den rapport från försöksverksamheten som lämnats av delegationen för informationssystemet företag–samhälle (Ds I 1975:5) föreslås en förlängning av verksamheten. Det är väsentligt att det s k DIS-systemet i vissa avseenden utvidgas och anpassas så att det bl a kan användas som ett underlag för lokaliseringpåverkan på såväl central som regional nivå. Ett arbete med detta pågår inom regeringens kansli.

Som tidigare nämnts bör, av arbetstekniska skäl, här beskrivet system för lokaliseringpåverkan till en början avse endast industrin. I kap 6 har påpekats att påverkan av servicesektorn är väsentlig för att de regionalpolitiska riktlinjerna skall kunna fullföljas. I avvaktan på att den föreslagna lokaliseringpåverkan kan utvidgas till att omfatta t ex den från sysselsättningsynpunkt expansiva sektorn privata tjänster bör nu gällande lokaliseringssamråd bibehållas med nuvarande tillämpning (se avsnitt 7.3).

Flera skäl talar för att det nu skisserade systemet för lokaliseringpåverkan fullföljs också på länsplanet.

De storregionala obalanserna har minskat under de senaste åren. Så har under den hittillsvarande delen av 1970-talet t ex skogslänen haft ett inflyttningsöverskott medan storstadslänens utveckling har stabiliserats. Dämpningen av storstadsområdena har t o m gått så långt att det kan finnas anledning att stimulera industriutvecklingen i delar av dessa områden. Prognoserna i länsplanering 1974 pekar på att nettoomflyttningen mellan län blir liten också under resten av 1970-talet. De regionalpolitiska problemen har i ökad grad blivit av "inomlänskaraktär". Samtidigt måste, som påpekats i kap 4 den yrkesmässiga sammansättningen på arbetsmarknaden uppmärksammas i ökad utsträckning. Mot denna bakgrund synes en ökande del av de regionalpolitiska problemen kunna lösas inom länen genom avvägningar mellan delar av samma län. Förutsättningarna härför har också ökat genom utvecklingen av länsplaneringen.

På länsplanet förfogar man också över informationer om länets industriföretag. Inom ramen för informationssystemet företag–samhälle (DIS) samlas som tidigare nämnts uppgifter om företagens planer. I flera län har länsmyndigheterna på ett systematiskt sätt utnyttjat informationssystemets uppgifter för företagsvisa direktkontakter. Det torde därför finnas goda förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av DIS-systemet i lokaliseringpåverkande syfte.

Lokaliseringpåverkan bör på såväl regional som central nivå handhas av de myndigheter som har det samlade ansvaret för samhällsplaneringen på resp administrativ nivå. Det betyder regeringen på central nivå och länsstyrelsen på länsnivå. En företagslokalisering kan då bedömas både

med hänsyn till dess betydelse för sysselsättning, industristruktur m m och mot bakgrund av dess konsekvenser för samhällsbyggandet i övrigt, bl a hushållning med mark och vatten.

För att handha systemet för lokaliseringpåverkan på central nivå bör en interdepartemental arbetsgrupp med representanter för finans-, arbetsmarknads-, bostads- och industridepartementen inrättas. Därutöver bör en referensgrupp med representanter för industrin och de fackliga organisationerna bildas. På länsnivån bör den samverkan fullföljas som redan har inletts mellan länsstyrelse, länsarbetsnämnd och företagareförening när det gäller företagskontakter grundade på DIS-systemet.

En utbyggd informations- och kontaktverksamhet är inte tillräcklig för att nå eftersträvad lokaliseringpåverkan. Av väsentlig betydelse är självfallet också bl a den regionalpolitiska medelsarsenalen – lokaliseringslån, lokaliseringsbidrag, utbildningsstöd m m – som samhället förfogar över. En väsentlig del av dessa medel handhas på central nivå och kommer inte att kunna delegeras till länsnivån, då det avgörande ansvaret för regionalpolitiken måste ligga på central, statlig nivå. Det kan här erinras om att regeringen fattar beslut när stöd skall utgå till större investeringar eller till företag utanför allmänna stödområdet. Det är också regeringen som ansvarar för fördelningen av samhälleliga utbyggnadsresurser mellan olika delar av landet. Men de inomregionala problemens ökade betydelse motiverar som nyss sagts aktiv medverkan även från länsstyrelserna.

Många beslut med avgörande betydelse för näringslivets utveckling i skilda delar av länen fattas redan idag av länsstyrelserna. Framför allt gäller det olika fördelningsbeslut i samband med utbyggnaden av samhällsfunktionerna. Men på länsnivån finns därutöver företagareföreningarnas och länsarbetsnämndernas medelsarsenal som kan användas för att lösa regional-, industri- och sysselsättningspolitiska problem.

Decentraliseringsutredningen har i sitt betänkande (Ds Kn 1975:4) Decentralisering av beslut om regionalpolitiskt stöd, föreslagit att beslut om regionalpolitiskt stöd i vissa fall skall kunna fattas av länsstyrelse där länet helt eller delvis ingår i allmänna stödområdet. Förslaget remissbehandlas f n.

Om det system för lokaliseringpåverkan som har beskrivits i det föregående skulle visa sig otillräckligt med hänsyn till föreliggande regionalpolitiska problem bör starkare styrmedel kunna tillgripas. Olika alternativ kan därvid övervägas.

En möjlighet är därvid att regeringen återkommer med förslag om en etableringskontroll om detta visar sig nödvändigt.

En annan möjlighet är att redan nu utforma en lagstiftning som underställs riksdagen, men sätts i kraft först om det frivilliga samrådsförandet visar sig otillräckligt.

Något förslag om en lagstiftning framläggs inte i denna rapport. Om en lagstiftning skulle behöva tillgripas, bör den ha en enkel utformning. Man bör undvika onödig byråkrati. Av lagen bör framgå, att företag, som omfattas av krav på etableringstillstånd, skall anmäla sina planer till

regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Samrådskyldigheten bör dock gälla endast om regeringen resp myndigheten inom en månad har påkallat samråd. Om samråd inte har påkallats krävs inte heller etableringstillstånd för den åtgärd, som omfattas av anmälan. Ett sådant förfaringsätt skulle innebära att de regionalpolitiskt ointressanta fallen snabbt kunde mönstras ut. Lagen bör föreskriva, att om samråd påkallats får byggnadsåtgärd inte vidtas förrän etableringstillstånd har beviljats. Lagen bör göra undantag för vissa byggnadsåtgärder. Sådant undantag bör gälla byggnadsåtgärd, som uteslutande syftar till utvidgning av personalutrymmen eller förbättring av arbetsmiljö och arbetarskydd, byggnadsåtgärd som prövas enligt 136 a § byggnadslagen, byggnadsåtgärd för vilken regeringen beviljat lokaliseringsstöd eller för vilken företag har fått rätt att utnyttja investeringsfond samt slutligen byggnadsåtgärd som avser lokaler, som skall användas för statlig, kommunal eller landstingskommunal verksamhet.

7.6 Utredning om det regionalpolitiska stödet

De regionalpolitiska medlen kan naturligtvis inte utformas en gång för alla. Utvecklingen i olika delar av landet genomgår kraftiga förändringar. Den starkare markeringen av inom-länsproblemen i den föreliggande utvärderingen av länsplanering 1974 är ett uttryck för detta. Ambitioner har höjts för att skapa en mer finstämd regional- och sysselsättningspolitik. Regeringen har också efter hand anpassat och förbättrat den regionalpolitiska stödverksamheten.

De s k norrlandsproblemen har hittills självfallet stått i förgrunden för regionalpolitiken. När nu betydande resultat har uppnåtts i fråga om utjämning av de storregionala spänningarna kan det finnas anledning att se mer nyanserat på den regionala utvecklingen. Med den betoning av de inomregionala problemen som kan väntas enligt utvärderingen av länsplanering 1974 kan det finnas anledning att diskutera förekomsten av t ex stödområden av nuvarande slag.

Principen bakom utpekandet av ett stödområde är att avgränsningen av området skall vara så långt möjligt oförändrad under lång tid. Företagen skall vara säkra på inom vilka geografiska områden en lokalisering är förknippad med olika typer av stödåtgärder och kunna kalkylera med dessa i sin långsiktiga planering. Stödområdesprincipen innebär sålunda en form av generell politik som gäller selektivt för vissa bestämda delar av landet. Många av fördelarna med stödområdesprincipen går förlorade om gränsjusteringar sker med täta mellanrum. Så länge de regionalpolitiska problemen låter sig beskrivas som en ojämlikhet mellan landsändar är denna typ av generell politik ändamålsenlig.

Genom införandet av den s k grå zonen, den påbörjade försöksverksamheten med sysselsättningsstöd utanför det inre stödområdet och möjligheterna till stöd i speciellt utpekade regioner framstår inte stödområdesgränserna längre som några absoluta barriärer för regionalpo-

litiska stödinsatser av olika slag. Stöd kan även lämnas för punktinsatser i kommuner utanför det allmänna stödområdet. Denna utvidgade stödgivning har stöd i resultaten från länsplanering 1974. Där kan bl a utläsas att inomlänsproblemen, även i södra Sverige, kan väntas bli större än de storregionala spänningarna. Mot denna bakgrund finns det inget behov av att förändra stödområdenas gränser.

Som framgår av bl a avsnitt 6.3 kommer tillverkningsindustrin även i framtiden att spela en betydande roll inom regionalpolitiken. En stor del av de regionalpolitiska medlen bör därför även i fortsättningen rikta sig till industrin.

Alltsedan lokaliseringstödet infördes år 1965 har bidrag och lån vid investeringar dominerat den regionalpolitiska stödverksamheten. År 1970 breddades stödgivningen genom att sysselsättningsstödet infördes. Samtidigt byggdes det regionalpolitiska utvecklingsstödet ut. Det har alltså skett en utveckling i stödgivningen så att både investeringar och nyanställningar direkt stimuleras. Även i framtiden torde de nuvarande stödformerna bilda stommen i den regionalpolitiska stödverksamheten. Det bör dock övervägas om de olika bidragsformerna inom stödgivningen mer direkt kan knytas till sysselsättningsökningen i stödföretagen.

Tjänsteverksamheten bör – av skäl som framgår i bl a avsnitt 6.5 – i framtiden tillmätas en allt större vikt i den regionalpolitiska verksamheten.

Den offentliga verksamheten behandlas i anslutning till den regional- och sysselsättningspolitiska planeringen. Sysselsättningsutredningen diskuterar i sitt betänkande (SOU 1975:90) Arbete åt alla samordningen av olika sektorsplanerande myndigheters verksamheter från regional- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter. Denna diskussion kommer att fullföljas i utredningens fortsatta arbete.

Den privata tjänsteverksamheten med mer än lokal betydelse bör fortsättningsvis ägnas större uppmärksamhet inom regionalpolitiken. År 1973 öppnades vissa möjligheter att lämna regionalpolitiskt stöd till företagsinriktad partihandel och uppdragsverksamhet med mer än lokal betydelse. Företag med sådan verksamhet har dock endast i ett fåtal fall ansökt om stöd. Sedan år 1970 kan regeringen bevilja lokaliseringssöd till företag och organisationer vid utflyttning av central förvaltningsenhet från storstadsområde. Hittills har ingen ansökan om sådant stöd lämnats in.

De ökade ambitionerna på regional- och sysselsättningspolitikens område syftar bl a till att skapa balans på både geografiska och yrkesmässiga delarbetsmarknaden.

Ett första försök att påverka investeringarnas fördelning med utgångspunkt i den regionala balansen för olika grupper på arbetsmarknaden är försöksverksamheten med könskvotering vid lokaliseringssöd och utbildningsstöd. Den har givit goda resultat. Verksamheten bör därför fortsätta även under återstående del av femårsperioden för regionalpolitiskt stöd.

Riksdagen beslutade om de nuvarande regionalpolitiska stödformerna år 1973 (prop 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248). Verksamheten gäller en femårsperiod och ett nytt beslut angående de regionalpolitiska

medlen bör fattas senast våren 1978. Sysselsättningsutredningen gör en kort genomgång av de regionalpolitiska medlen i sitt betänkande (SOU 1975:90) Arbete åt alla. Utredningen avser att arbeta vidare med dessa frågor i kommande utredningsetapp. De synpunkter och förslag som framförts i länsprogrammen rörande de regionalpolitiska medlen har överlämnats till sysselsättningsutredningen. Det är väsentligt att en mer omfattande översyn nu kommer till stånd av den regionalpolitiska stödverksamheten inför det beslut riksdagen bör fatta år 1978. Regeringen avser därför att under våren 1976 ge tilläggsdirektiv till sysselsättningsutredningen om en övergripande översyn av de regionalpolitiska medlen. Därigenom kan en parlamentarisk medverkan vid översynen garanteras.

Översynen bör omfatta en genomgång och utvärdering av de befintliga regionalpolitiska medlen. Behovet av förändringar i stödsystemet bör diskuteras utifrån den utvärdering av den regionala utvecklingen som har utförts inom ramen för länsplanering 1974 samt det forskningsarbete som bedrivs inom ERU. Utformningen av utredningens förslag bör vidare bygga på de målsättningar och riktlinjer för regional- och sysselsättningspolitiken som anges av 1976/77 års riksmöte.

8 Service

Sammanfattning

- Problem när det gäller serviceförsörjningen har inte förändrats i större omfattning sedan riksdagens beslut om regionalpolitiken år 1972. Samma principiella syn i fråga om serviceförsörjningen gäller fortfarande. Som allmänt mål för planeringen anges därvid att alla människor skall få tillgång till en tillfredsställande service i hemorten eller inom räckhåll för denna.
- De preciseringar som kan ges, inom ramen för den allmänna målformuleringen bör knytas till områden med problem ifråga om serviceförsörjningen. Dessa preciseringar innebär att till *lokal* service hänförs behov som bör tillgodoses dagligen och till *regional* service behov som kräver större befolkningsunderlag. Regional service behöver inte tillgodoses lika ofta som lokal service. Åtkomligheten är väsentlig för att serviceförsörjningen skall anses tillfredsställande, lokal service bör nås med 30–45 min enkel resa och regional service med ett par timmars enkel resa.
- Med dessa utgångspunkter är problemen med serviceförsörjningen mest markerad i skogslänens inre delar. Inom inre stödområdet har länsstyrelserna i samarbete med kommunerna föreslagit 23 orter till kommundelscentra i till ytvidden vidsträckta kommuner. Av dessa förordas att 19 orter utses till kommundelscentra i ortsstrukturplanen. Gotland är till ytan den största kommunen utanför skogslänen. Mot bakgrund av detta och de speciella förhållanden som föreligger förordas även att två orter på Gotland utses till kommundelscentra. Åtgärder statsmakterna kan vidta för att trygga serviceförsörjningen i utpekade kommundelscentra bör utgöra stöd åt trafikförsörjning och skilda samhällliga servicefunktioner.
- Stöd till kommersiell service i inre stödområdet utgår sedan 1 juli 1973. Slutsatser om stödets effekter är svåra att dra med hänsyn till den korta tid det varit i kraft. Vissa förändringar av reglerna för stödet har också vidtagits under denna tid. Distributionsutredningen hade redan hösten 1975 ett betänkande som bl.a. berör stödet till kommersiell service. Överväganden på detta område får därför göras i samband med beredning av utredningens förslag.

8.1 Målen för serviceförsörjningen

I prop 1972:111 sägs att det är nödvändigt med en relativt vid och allmän formulering av målsättningen för serviceförsörjningen. Framför allt mot bakgrund av att vad som uppfattas som god servicestandard varierar regionalt. Därför kan det inte vara rimligt att man planerar för serviceförsörjningen med utgångspunkt i skilda landsändars olika värderingar. Enligt föredragande departementschefen bör därför som allmänt riktmärke gälla "att alla människor skall få tillgång till en tillfredsställande service i hemorten eller inom räckhåll från hemorten". Inom ramen för denna allmänna formulering görs dessutom vissa preciseringar beträffande lokal och regional service och restidsavstånd till orter med sådan service. Lokal service bör tex kunna nås med 30–45 min enkel resa och regional service med ett par timmars resa för att serviceförsörjningen skall anses tillfredsställande. I utpräglade glesbygdsmråden bör dock vissa avsteg från dessa restidsavstånd kunna göras.

I allt väsentligt accepterades i prop 1972:111 de tankegångar och synpunkter som glesbygdsutredningen (SOU 1972:56) anförde. Utredningen kunde därför ligga till grund för den fortsatta planeringen. Detta omdöme gäller även i dag.

Service är väl utbyggd i de södra och mellersta delarna av landet i den meningen att tillgänglighet till service är stor för en dominerande del av befolkningen. Inriktningen på förhållandena i glesbygdsmrådena i diskussionen om serviceförsörjningen får därför ses som naturlig med hänsyn till att i utformningen av regionalpolitiken har hög prioritet getts åt problemen i de tillbakagående områdena och åt de människor där som löper den största risken att ställas vid sidan av välfärdssamhället. Glesbygdsproblem finns i hela landet men de är mest utpräglade i skogslänens inre delar. Insatserna har också koncentrerats till skogslänens glesbygdskommuner.

Glesbygdsutredningen ägnade stor uppmärksamhet åt att söka fastställa vilka krav på service som prioriteras av de enskilda människorna. Därför finns det anledning att titta på de synpunkter som därvid redovisats.

Glesbygdsutredningen utgår i sina allmänna resonemang om serviceförsörjningen ifrån individens behov av service. Utredningen lägger mindre vikt vid orternas betydelse i sig men ser dem som förutsättningar för individernas tillgång till service. Den enskildes servicestandard kan sägas vara beroende av kvaliteten på serviceutbudet och möjligheterna att få tillgång till denna service. Centralt i detta sammanhang blir då tillgängligheten. Denna bestäms av närheten till försäljningsställena, hemsändningsmöjligheterna och öppethållande.

För att bestämma de krav som bör ställas på serviceutbudet måste man utgå från de behov som de enskilda konsumenterna har. Detta är emellertid svårt då de varierar mellan olika individer och hushåll. Utredningen menar dock att de servicebehov som är av primärt intresse för glesbygderna schematiskt kan grupperas efter hur ofta eller lätt de normalt bör kunna tillgodoses. Från den utgångspunkten anges tre "behovsnivåer": närservice, annan lokal service och regional service.

Med närservice avses sådan service som i allmänhet bör finnas inom

rimligt gångavstånd. Samtidigt betonar utredningen att stationär sådan service i allmänhet inte kan finnas tillgänglig i glesbygder. Närhetsservice i glesbygder kan ofta endast få formen av ambulerande service. Utredningens resonemang om behovet av serviceinrättningar i glesbygder är därför begränsat till dels en lokal nivå som avser de mest elementära och frekventa behoven och som bör kunna tillgodoses inom pendlingsavstånd, dels en regional nivå som avser mindre frekventa och angelägna behov och därför kan vara mindre lättillgänglig.

Glesbygdsutredningens diskussioner kring den lokala servicen är här av särskilt intresse. Det konstateras att en uppräknad av de servicefunktioner som bör finnas tillgängliga på lokal nivå aldrig kan göras invändningsfri. Man anger emellertid utifrån allmänna utgångspunkter de servicefunktioner som kan karakteriseras som viktigast. Med hänsyn till bl a nyttjandefrekvensen anser utredningen att följande servicefunktioner i stationär form bör finnas tillgängliga på lokal nivå:

- Livsmedelsbutik
- Järnhandelssortiment
- Färghandelssortiment
- Textilvarusortiment
- Apotek
- Möjligheter att beställa vin och spritdrycker
- Bensinförsäljning
- Bilreparationer
- Annan reparationservice, huvudsakligen i form av god serviceberedskap för i första hand rörledningservice, elinstallationer och reparationer av hushållskapitalvaror, t ex radio- och TV-service
- Herr- och damfrisör
- Servering
- Banktjänster

Mindre frekventa behov bör tillfredsställas på regional nivå. Dessa behov motsvaras av ett mera kvalificerat serviceutbud som kan tolereras befinna sig mindre lättillgängligt men likväl inte längre bort än att befolkningen under en och samma dag kan förflytta sig till och från resp serviceinrättning och ändå ha rimlig uppehållstid där. Ett rimligt krav är att praktiskt taget alla glesbygdshushåll kan nå denna service på ett par timmars restid enkel resa. Hit hör lasarett, gymnasieskolor, advokatkontor och varuhus.

Utredningen anser det vara ett planeringsmål att som minimum tillhandahålla grupper av serviceverksamheter — servicebatterier — på i princip nämnda nivåer och med angivna restidsavstånd i alla glesbygder. Utöver de nämnda lokala och regionala servicebatterierna bör vissa fasta serviceinrättningar om möjligt vidmakthållas i områden med en något så när samlad bebyggelse framför allt på längre avstånd från de egentliga serviceorterna. Genom en medveten strävan till kombination av serviceverksamheter, exempelvis i anslutning till en lanthandel, kan det i vissa fall vara möjligt att åstadkomma ett mindre servicecentrum för försörjning med dagligvaror, utlämning av beställda varor, post m m.

Behovet av service och sociala kontakter växlar i stor utsträckning från individ till individ och glesbygdproblem av sådant slag måste därmed upplevas som olika svåra av olika människor. På samma sätt varierar befolkningens möjligheter att förflytta sig till serviceinrättningar, arbetsplatser m m. Redan på relativt korta avstånd från serviceorterna möter man åtkomlighetsproblem som kan karakteriseras som glesbygdproblem, främst i form av svårigheter för vissa delar av befolkningen att nå serviceinrättningar. Utredningen har därför ansett det vara motiverat att göra åtskillnad mellan å ena sidan de glesbygder som är belägna inom

rimliga verksamhetsområden från bestående arbets- och serviceorter med en acceptabel utrustning och å andra sidan de sämre belägna, stora glesbygderna. En grov geografisk avgränsning av de enligt detta synsätt mest problematiska glesbygderna visar att de praktiskt taget helt återfinns inom de skogslänens inre delar. I huvuddelen av södra och mellersta Sverige samt det norrländska kustlandet har glesbygdspolitiken en ganska begränsad omfattning.

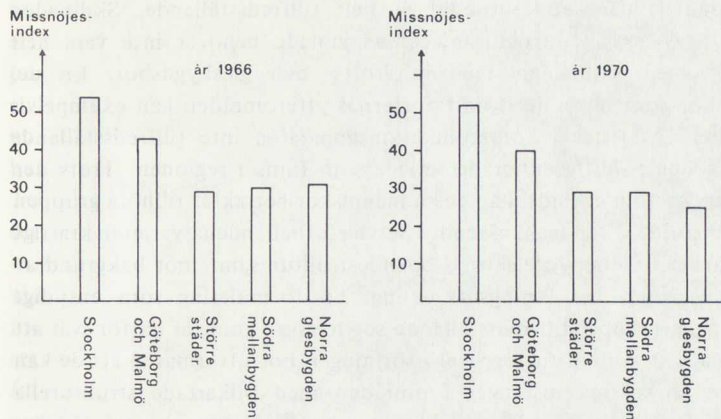
Utredningen anser att glesbygdsp Problemen inom de glesbygder som är väl belägna i förhållande till bestående arbets- och serviceorter – inom pendlingsavstånd – kan betraktas som tämligen ordinära kommunikationsproblem, i första hand för resor till service och sociala kontakter och praktiskt taget helt begränsade till de mindre delar av befolkningen som inte har tillgång till bil. Förutsättningarna kan anses vara relativt gynnsamma för att med förbättrade kollektiva persontransporter och ambulande service av typen varubussar, lantbrevbäring o d från respektive orter tillgodose dessa närbelägna glesbygders servicebehov. Det bör alltså vara möjligt att enbart genom insatser inom transportområdet komma till rätta med de problem som glesbygdsläget kan försaka för dem som bor relativt nära bestående arbets- och serviceorter.

De länsstyrelser, som behandlat den allmänna frågan om serviceutbudet, dess struktur och åtkomlighet, har i stort accepterat den principiella syn som statsmakterna anger i 1972 års beslut om regionalpolitiken. Vissa län har dock angett några avvikelser från de uppställda allmänna principerna. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att restiden till ort med kommuncentrumservice bör sättas till en timme eftersom länets kommuner är så stora till ytan och glest befolkade. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* framhåller att de angivna serviceslagen, serviceutbudet måste betraktas som minimikrav, som i vissa fall är otillräckliga. Systembolag bör kunna lokaliseras till samtliga kommuncentra. Lokalisering av systembolag till vissa orter framförs även av *länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Kalmar och Skaraborgs län*.

Enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* bör ytterligare några krav vara uppfyllda för att serviceförsörjningen ska kunna anses tillfredsställande. För det första anses att kollektiva transportmedel skall kunna utnyttjas. Avståndet till närmaste linje med kollektivtrafik bör vidare inte överstiga två kilometer. Kraven motiveras framför allt med att äldre människor i glesbygden ej har tillgång till bil. För det andra anser länsstyrelsen det önskvärt att nå det egna kommuncentret inom den angivna tidsramen framför någon annan ort med service på samma nivå. I begreppet tillfredsställande service ingår nämligen olika former av offentlig service, som kommuninvånarna endast kan erhålla i sitt eget kommuncentrum. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* strukturerar servicen i länet i fyra nivåer nämligen: läns-, region- och kommuncentrumservice samt närhetsservice av två slag. Ett restidsavstånd på tre timmars bilresa har därvid bl a markerats till länscentret. Vissa minimimålsättningar för den kollektiva trafiken anges också. Minst en daglig förbindelse skall finnas från/till serviceorter i glesbygdsområden, kommuncentra och regionalt centrum till/från länscentret (Östersund). Dessutom anser länsstyrelsen att minst en daglig förbindelse skall finnas mellan regionalt centrum och kommuncentra/serviceorter i glesbygd. Fram- och återresa skall vara möjlig under en och samma dag och uppehållstiden i orten bör vara mellan tre och sex timmar samt vara anpassad efter olika serviceinrättningars normala öppethållandetider. Liknande preciseringar beträffande den kollektiva trafiken och servicens tillgänglighet har också en rad andra länsstyrelser gjort.

Viss forskning har bedrivits kring attityder till skilda ortstyper och

Fig 8:1 Sammanfattande mått på missnöje med kommunal service, 12 serviceområden, i olika ortstyper åren 1966 och 1970



Anm. Data för norra tätbygden saknas.

Källa: SOU 1974:2 bilaga 5 C. Örtendahl

därmed också till skilda serviceförhållanden. I Expertgruppens för regional utredningsverksamhet (ERU) delbetänkande (SOU 1974:2) Ortsbundna levnadsvillkor, redovisas vissa resultat.

Enligt fig 8:1 är attityderna till den kommunala servicen mest negativ i storstäderna. Tolv olika serviceförhållanden¹ undersöktes och för elva gällde detta resultat. Vad gäller arbetsmarknadsförhållandena visar dock mätningar att missnöjet är störst i de minsta orterna. (Även om missnöjet på många serviceområden är större med ökad ortsstorlek motsvaras inte de ökade anspråken av t ex villighet att betala högre skatt.)

I attitydundersökningar är de enskilda människornas synsätt ofta starkt beroende av deras levnadsvillkor. Därför kan intervjudata av detta slag vara behäftat med viss osäkerhet. Ofta framhävs t ex den egna miljön. Attitydstudierna är emellertid av intresse genom den möjlighet de ger att få kunskap om sådana synpunkter från enskilda människor som inte resulterar i direkta handlingar.

I vissa fall kan personer inte lämna orten p g a att man är låst till ett visst yrke etc. De har emellertid kanske invändningar mot den lokala orten ur andra synpunkter. Detta kan framgå av attitydundersökningar även om det inte kommer till uttryck i flyttningar.

Ytterligare kunskaper på detta område är därför nödvändiga för att ge bättre underlag beträffande de enskilda människornas preferenser och attityder för skilda ortstyper.

Länsstyrelserna har i behandlingen av serviceförsörjningen i stort accepterat den principiella syn som statsmakterna angav i 1972 års beslut om regionalpolitiken. Därmed har också målsättningsdiskussionen för deras del i första hand inriktats på servicefrågor i områden med spridd bebyggelse. De mest omfattande diskussionerna förs av länsstyrelserna i norra Sverige, dvs de län där glesbygdsp Problemen i allmänhet är mest framträdande. Det bör emellertid påpekas att länsstyrelserna för fram ett antal kommuner över hela landet med i varierande omfattning otillfredsställande serviceutbud.

Hur bristerna skall bedömas beror givetvis på vilka krav som bör ställas på service och på vilka grupper som skall betjäna av denna service. Olika

¹ Dessa var: mark och planering, bostäder, arbetstillfällen, gator och trafik, va, skolor, ålderdomshem, barndaghem, social hemhjälp, socailhjälp, idrott och fritid samt bibliotek och kultur.

grupper har olika behov av service och olika möjligheter att nå denna. Mycket detaljerade studier skulle förmodligen visa att man inte kan ringa in områden, där serviceutbudet är helt tillfredsställande. Skillnaden mellan servicegynnade och servicemissgynnade behöver inte vara helt liktydig med skillnaden mellan tätorts- och glesbygdsbor. En del människor som bor i de stora tätorternas ytterområden kan exempelvis på grund av brister i kommunikationsapparaten inte tillfredsställande utnyttja den väldifferentierade service som finns i regionen. Trots den goda service som erbjuds, kan dessa människor betraktas tillhöra gruppen underförsörjda i servicehänseende. Serviceförhållandena varierar kraftigt med hänsyn till bebyggelse och boendestruktur samt mot bakgrund av näringslivs- och befolkningsutveckling. En formulering som entydigt preciserar begreppet tillfredsställande serviceförsörjning är därför svår att uppställa. Ett system för serviceförsörjningen bör utformas så att de kan ses som långsiktiga lösningar i områden med olikartade strukturella förhållanden och skiftande utvecklingstendenser. Detta pekar på nödvändigheten av mycket generella formuleringar för målsättningen. De undersökningar som har redovisats av ERU leder till samma slutsats. Attityder till serviceförhållandena i olika delar av landet pekar nämligen på stora regionala variationer och svårigheter att bedöma den nuvarande serviceförsörjningen med utgångspunkt i olika värderingar i skilda landsändar. Några förändringar av större omfattning i problem sammanhängande med serviceförsörjningen har inte inträffat sedan riksdagsbeslutet hösten 1972 vilket även framhålls av länsstyrelserna. Som allmänt mål för planeringen bör därför fortfarande gälla att alla människor skall få tillgång till en tillfredsställande service i hemorten eller inom räckhåll för hemorten. De preciseringar som – inom ramen för denna allmänna målformulering – kan ges, bör knytas till primära problemområden ur serviceförsörjningssynpunkt dvs de glest befolkade, inre delarna av norra Sverige. Dessa preciseringar innebär enligt prop 1972:111 att till lokal service – *kommuncentrumservice* – hänförs behov som bör tillgodoses dagligen inom rimligt avstånd. Dit räknas bl a behov som kan tillgodoses genom livsmedelsbutik, apotek, vissa reparationsverksamheter, postanstalt, grundskola med högstadium, läkare, tandläkare m m. Till *regional service* hänförs de behov som kan tillgodoses genom bl a varuhus, advokatkontor, lasarett och gymnasieskolor. Åtkomligheten anses väsentlig och för att serviceförsörjningen skall anses tillfredsställande bör lokal service nås med 30–45 min enkel resa och regional service med ett par timmars enkel resa. I mycket glest befolkade områden kan det med hänsyn till realistiska möjliga insatser vara nödvändigt med avsteg från de ovan angivna tidsgränserna.

Ett par länsstyrelser gör ändringar i eller utbyggnader av nyss nämnda preciseringar. Länsstyrelserna har emellertid i allmänhet behandlat begreppet tillfredsställande servicestandard utifrån hur ofta och hur lätt behoven bör kunna tillgodoses, dvs utifrån kvaliteten på serviceutbudet och dess tillgänglighet/åtkomlighet.

Vad gäller kvaliteten på serviceutbudet bör understrykas vilket bl a länsstyrelsen i Kristianstads län gör, att de uppräknade serviceslagen bör

ses som ett minitbud dvs ett bassortiment av servicefunktioner som bör finnas på resp servicenivå. Ytterligare preciseringar av ingående serviceslag är därför inte nödvändig. Regionala avvikelser och olikheter i synen på serviceutbudet får behandlas i den fortsatta planeringen med utgångspunkt i de skilda regionala förhållandena.

Frågan om vad som är ett tillfredsställande serviceutbud kan inte anses en gång för alla givet. Vad som är nödvändigt för den dagliga livsföringen kan förändras. Nya behov uppstår och andra får mindre betydelse. Tekniska landvinningar och förbättrad levnadsstandard gör att kraven på service förändras över tiden. Dessa förändringar kan gå i skilda riktningar och med olika hastighet. Länsstyrelsernas reaktioner tyder inte på att sådana förändringar skulle ha inträffat sedan 1972 års beslut som bör medföra förändringar i de nämnda preciseringarna av serviceutbudet. Den serviceplanering, som bör komma till stånd – framför allt genom insatser från kommunernas sida – i områden med utpräglade serviceproblem, bör emellertid kännetecknas av flexibla lösningar, så att inte onödiga lösningar av serviceutbudets lokalisering och funktioner åstadkommes.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att de tidsramar som är angivna för servicens tillgänglighet/åtkomlighet bör utsträckas (från 45 min till 1 tim). Som nämnts ovan kan avsteg göras från tidsgränserna i mycket glest befolkade områden. Sådana avsteg bör emellertid endast göras i undantagsfall. Vid bedömningen av serviceutbudets tillgänglighet spelar den regionala strukturen och serviceorternas åtkomlighet stor roll. Mer om detta kommer i avsnittet 8.2.

Länsstyrelserna i Västerbottens och Jämtlands län har gjort ytterligare preciseringar utöver de som angivits. Länsstyrelserna har utgått från det synsätt som präglade bedömningen av serviceförsörjningen i 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram. Preciseringarna kan ses som en förfining av denna planeringsteknik. Något ställningstagande till dessa preciseringar synes inte nödvändigt. De mål för serviceförsörjningen som statsmakterna gjorde i prop 1972:111 får utgöra den ram inom vilken kommuner och länsstyrelser har att utveckla den nödvändiga serviceplaneringen. Ytterligare preciseringar får bli en följd av varje regions specifika förhållanden och utgöra ett stöd för en vidare utvecklad kommunal och regional serviceplanering.

8.2 Problemområden i servicehänseende

Strukturumvandlingen inom näringslivet och mekaniseringen inom jord- och skogsbruket har bidragit till att skapa en utglesning av landsbygden. Detta har medfört problem i vissa landsdelar. I en del områden har det blivit svårt att upprätthålla tillfredsställande kommersiell och samhällelig service. Utflyttningen från glesbygd till tätort omfattar främst befolkningen i de yngre åldersgrupperna samt förvärsarbetande i medelåldern, vilket främst medför risker för snedvriden könsfördelning.

Mot denna bakgrund är det naturligt att glesbygdsfrågorna tillmäts stor betydelse i den regionalpolitiska verksamheten. I prop 1972:111 upp-

märksammades också de problem som de mera glesbebyggda delarna av landet har. Där sägs att glesbygdsp Problemen är utan tvivel mest påträngande i skogslänens inre delar. I vissa kommuner har kvarboende befolkningen extremt hög medelålder. Avstånden inom kommunerna är också oftast mycket stora.

De särskilda statsunderstödda glesbygdsinsatserna har koncentrerats till inre stödområdet. Enligt den regionala struktur som beslutades år 1972 skulle kommuncentra vara primära stödjepunkter för försörjningen med lokal service. I propositionen betonades samtidigt att det i kommunerna finns ett stort antal orter utanför centralorterna som fyller viktiga funktioner för invånarna. Den övergripande statliga regionala planeringen har kommunerna som minsta planeringsenheter och enligt propositionen finns det i allmänhet inte anledning att innefatta de nämnda orterna i denna planering. I till ytan stora och glest befolkade kommuner i framför allt det inre stödområdet kan det emellertid finnas skäl att peka ut sekundära servicecentra, s k kommunelsentra. I princip bör dessa orter kunna ge samma serviceutbud som kommuncentra och åtgärder liknande dem som kan behövas i kommuncentra skall kunna sättas in. Enligt propositionen behövs det en planering i samverkan mellan kommuner och länsstyrelser för urvalet av dessa kommunelsentra. Några kommunelsentra utpekades ej i propositionen. Riksdagen (InU 1972:28) anslöt sig i allt väsentligt till propositionens allmänna riktlinjer för tryggnad av serviceförsörjningen i glesbygdskommunerna. Samtidigt krävdes garantier för att orter i glesbygden skulle kunna fortleva. Utan ett serviceåtagande från det allmänna kunde enligt riksdagen de mindre orter det här gäller och som ofta är belägna i avfolkningsbygder få stora svårigheter att överleva.

Det ansågs enligt riksdagen viktigt att orter av detta slag, som dessutom utgör stödjepunkter för mycket stora omland, får en ordentlig garanti för upprätthållande av en rimlig servicenivå. Vilka orter som konkret skulle utgöra dessa stödjepunkter, liksom innebörden i servicegarantin uttalade riksdagen ej någon mening om.

Motioner med krav på servicegarantier har förekommit vid både 1973 och 1974 års riksdag. Där har bl a pekats på vikten av att de orter som före senaste kommunindelningsreformen varit centralorter tillförsäkras en garanti att få behålla den mest elementära servicen. Största behovet av åtgärder är enligt motionerna påkallat i orter med mellan 200 och 500 invånare.

I beslutet år 1974 (InU 1974:7, rskr 1974:204) med anledning av motionerna understryker riksdagen att serviceförsörjningen i glesbygder kräver en ingående planering, främst i kommunerna. Man pekar också på kopplingen till det pågående länsplaneringsarbetet.

De länsstyrelser i södra Sverige, som kommenterat frågan om problemområden ur servicesynpunkt, anger att huvuddelen av befolkningen har tillfredsställande lokal och regional serviceförsörjning med de restidsavstånd som anges i 1972 års regionalpolitiska beslut. Vissa smärre områden med mindre tillfredsställande serviceförsörjning kan dock finnas i ett antal kommuner. *Länsstyrelsen i Hallands län* har exempelvis angivit att

vissa delar av Falkenbergs och Varbergs kommuner kan anses ha en servicetillgänglighet som tangerar de angivna restidsavstånden. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anger på liknande sätt smärre områden i Ljungby, Alvesta, Växjö och Uppvidinge kommuner. Men länsstyrelsen anser också att det kan finnas personer som bor på närmare håll, som på grund av brister i vägnätet eller bristfälliga kollektiva trafikförbindelser har en icke tillfredsställande serviceförsörjning.

Några kommentarer om problem med serviceförsörjningen i storstadsområdena exempelvis underkapacitets- och stockningsproblem har inte redovisats. *Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* pekar i detta sammanhang enbart på de speciella problemområden som är utan fast landförbindelse och med helårsboende befolkning kan utgöra i servicehänseende.

Utvecklingen har varit ogynnsam genom att den kommersiella och samhällseliga servicen förlagts till fastlandet eller koncentrerats till ett fåtal ör. Varorna fördyras också av sjötransporterna och skärgårdsborna får därför ofta betala ett högre pris för dagligvarorna. Länsstyrelsen föreslår med anledning av detta bl a att tillämpningsområdet för statligt stöd för kommersiell service i glesbygderna utvidgas till att även omfatta skärgårdsområdet och att statsbidrag bör utgå till den reguljära kollektiva båttrafiken.

Liknande synpunkter om skärgården framförs även av *länsstyrelsen i Stockholms län* med hänvisning till bl a den skärgårdsutredning som länsstyrelsen genomfört.

”Problemområden” – av den typ som nämns i prop 1972:111 och i avsnitt 8.1 – har av länsstyrelserna framför allt förknippats med utpräglade glesbygdsmråden där tendenserna till överkapacitet, dåligt kapitalutnyttjande och nedläggningar av serviceenheter blivit allt tydligare.

Det är därför naturligt att de län som ägnat förhållandena någon större uppmärksamhet är skogslänen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har med hänvisning till planeringsunderlaget redovisat de delar av kommunerna som har regioncentrumservice inom 2 resp 1 timme. Några uppgifter om hur stor andel av befolkningen som bor i ”problemområden” anges dock ej.

Länsstyrelsen i Värmlands län har med översiktliga beräkningar försökt uppskatta antalet personer i länets kommuner, som utifrån vissa förutsättningar beträffande gångavstånd, restid och vistelsetid, inte kan nå serviceutbudet i resp kommuncentrum, närmaste regionalt centrum och primärt centrum (Karlstad), med reguljär trafik. Länsstyrelsen påpekar att andra förutsättningar än vad som antagits kan leda till andra resultat beträffande antal personer som är berörda. Andelen personer som saknar möjlighet att med reguljär linjetrafik nå ovan nämnda serviceutbud är relativt sett störst i norra och västra regionerna av länet, framför allt i Årjängs, Eda, Sunne och Torsby kommuner.

Med utgångspunkt i den allmänna synen på begreppet tillfredsställande serviceförsörjning och de egna preciseringar därav som tidigare redovisats samt den Ortsstruktur man föreslår har *länsstyrelsen i Västerbottens län* avgränsat områden med otillfredsställande regional och lokal serviceförsörjning. Problemområdena är mest utpräglade i länets inland framför allt i Sorsele och Asele kommuner. Länsstyrelsens beräkningar visar att ungefär 7 % av länets invånare bor i sådana områden både vad gäller regional som lokal service. Med hänsyn till länets stora ytvidd kan denna siffra synas låg. Länsstyrelsen påpekar att begreppet tillfredsställande service inte får samma innebörd i ett glesbygdslän som i ett tätbefolkat län med liten ytvidd och relativt stora regionala och kommunala centra.

Länsstyrelsen i Norrbottens län redovisar i planeringsunderlaget en

omlandsavgränsning för de orter i länet som har den mest kvalificerade servicen. Orter med lägst en servicenivå som motsvarar kommuncentrum-service (21 orter i länet) har medtagits. Serviceområdet omfattar 5 mils vägvstånd från resp serviceort. Länsstyrelsen betecknar områdena utanför serviceområdet som "fördjupade problemområdet". Detta område har störst utbredning i Pajala, Arjeplogs, Gällivare och Jokkmokks kommuner. I området bodde år 1970 ca 15 000 personer eller knappt 6 % av länets befolkning. Siffran för år 1965 var 8 %. Befolkningen i "fördjupade problemområdet" har således minskat med ca 5 000 personer under femårsperioden, ett betydande antal i förhållande till den kvarvarande befolkningen.

I 1972 års regionalpolitiska beslut framhålls att särskilda åtgärder kan komma i fråga i sk kommunelscentra inom till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt inom det inre stödområdet. Orter av denna typ förutsätts kunna behöva fullgöra i huvudsak samma funktioner som kommuncentra. En komplettering av ortsstrukturer har från den utgångspunkten gjorts av länsstyrelserna. Nedan följer de orter som länsstyrelserna föreslagit som kommunelscentra.

Län	Kommun	Länsstyrelsens förslag till kommunelscentra
AB	Norrtälje	Yxlan/Blidö
	Vaxholm	Ljusterö
	Värmdö	Svartsö/Ingmarsö
	Haninge	Möja
		Sandhamn
		Ornö
		Utö
C	—	—
D	—	—
E	—	—
F	—	—
G	—	—
H	Västervik	Gamleby (prioriteras)
	Borgholm	Löttorp
I	Gotland	Hemse (kommuncentrum)
		Slite (kommuncentrum)
		Burgsvik
		Fårösund
K	—	—
L	—	—
M	—	—
N	—	—
O	—	—
P	Alingsås	Sollebrunn
	Svenljunga	Överlida
R	—	—
S	Torsby	Sysslebäck ^x
		Stöllet ^x
		Filipstad
		Lesjöfors
	Hagfors	Kyrkheden
	Årjäng	Töcksfors
T	—	—
U	—	—

Län	Kommun	Länsstyrelsens förslag till kommundelscentra
W	Älvdalen	Idre/Särna ^X
	Malung	Sälen ^X
	Rättvik	Furudal
	Ludvika	Fredriksberg
X	Ljusdal	Los ^X Ramsjö ^X
	Sandviken	Österfärnebo/Gysinge
Y	Ånge	Fränsta ^X
	Sollefteå	Junsele ^X Ramsele ^X
	Sundsvall	Liden
	Kramfors	Nordingråvallen
	Örnsköldsvik	Solberg Trehörningsjö/Långviksmon Bredbyn
Y	Strömsund	Hoting ^X Gäddede ^X
	Krokom	Föllinge ^X
	Bräcke	Kälarne ^X
	Härjedalen	Hede ^X Funäsdalen ^X
AC	Norsjö	Malå ^X
	Storuman	Tärnaby/Hemavan ^X
	Åsele	Dorotea ^X
	Vännäs	Bjurholm
	Skellefteå	Jörn
BD	Pajala	Korpilombolo ^X
	Kiruna	Karesuando ^X Vittangi/Svappavara ^X
	Jokkmokk	Vuollerim ^X
	Boden	Harads

^Xorter som ligger inom inre stödområdet

Länsstyrelserna har vid sitt urval av kommunaldelscentra i allmänhet utgått ifrån att dessa i dagsläget skall ha en otvetydig betydelse som basort för serviceförsörjningen i en viss region samt att orterna geografiskt sett skall ha ett läge så att de kompletterar kommunens centralort. Nedan följer några synpunkter som några länsstyrelser för fram beträffande de föreslagna orterna. *Länsstyrelsen i Värmlands län* har vid utpekandet av en ort som kommunaldelscentrum utgått från följande kriterier:

- orten skall i nuläget ha en odiskutabel funktion som serviceort med ett klart avgränsat omland,
- orten skall ha en industriell basverksamhet som i stor utsträckning ger garanti för en stabil utveckling i framtiden,
- orten skall ha ett geografiskt läge i kommunen som medför att tillgängligheten till service på ett markant sätt skulle minska om ortens betydelse som service- och arbetsort inte garanteras i framtiden genom en aktiv och samordnad samhällsplanering.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län anför att avståndet till kommuncentra är så stort att invånarna inte utan onormala uppoffringar kan få del av

serviceutbudet i centrumorten. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* kommenterar främst Ljusdals kommun och finner fyra församlingar som ligger mer än tre mil från Ljusdals tätort. Av de valda orterna har Los ett serviceutbud som i stort sett motsvarar kraven på lokal service. Ramsjö har flertalet av de lokala servicefunktionerna.

Kommundelscentra bör enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* ha servicefunktioner som motsvarar glesbygdsutredningens begrepp om behovet av lokal service, dvs bl a postanstalt, grundskola med högstadium, läkare, tandläkare m m. Orterna bör vidare ligga på större avstånd än ca 1 timmes restid med buss eller tåg från primära eller regionala centra. Orterna och deras omland förutsätts vidare ha svårigheter att utan särskilda insatser kunna ge underlag för befintlig service.

Eftersom levnadsförhållandena till mycket stor del är en fråga om tillgång till olika resurser är det enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* i första hand möjligheterna att öka servicens tillgänglighet som måste vara den avgörande faktorn i valet av serviceorter. Därutöver bör också orternas nuvarande serviceutrustning och utvecklingsmöjligheter ingå i den slutliga bedömningen.

Länsstyrelserna i Västerbottens och Norrbottens län anför att de föreslagna orterna har central betydelse för vidsträckta omland och inte enbart ur serviceförsörjningssynpunkt.

Vad avser de orter inom kommunerna som vare sig prioriterats som kommuncentra eller kommundelscentra framhåller flertalet länsstyrelser att flera av dessa orter fyller viktiga funktioner. Orterna kan enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* inte ställas utanför en kommunal och regionalpolitisk bedömning. Å andra sidan menar samma länsstyrelse att det med hänsyn till att begränsade resurser sannolikt kommer att stå till förfogande för statliga åtaganden gäller att prioritera områden där en ogynnsam samhällsutveckling kan komma att påverka de kvarboende människornas levnadsförhållanden särskilt hårt. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* som för ett likartat resonemang drar slutsatsen att det i huvudsak bör vara en primärkommunal uppgift att utforma planerna för skilda kommundelars utveckling. Detta arbete har påbörjats genom att en del kommuner i länet utarbetat de serviceplaner som föreskrevs med anledning av stödet till kommersiell service. Fortsatt planering av denna typ framstår enligt länsstyrelsens mening som nödvändig.

Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor anser att problemen med serviceförsörjningen är mest omfattande i skogslänens inre delar och att åtgärder för att stärka och bevara servicen framför allt bör inriktas på dessa områden. Glesbygdsproblem finns enligt arbetsgruppen även i andra delar av landet men är ur bl a avståndssynpunkt mindre markanta.

I glesbygdsutredningen fördes en diskussion om servicefunktioner, servicetillgänglighet och servicenivå. Härvid betonades att de enskilda människornas behov av service bör vara utgångspunkten för de åtgärder som kan bli aktuella. Arbetsgruppen delar denna uppfattning. Varje invånare i en kommun skall i eller i närheten av hemorten ha tillgång till den service som krävs för den dagliga livsföringen. De medel som används för att upprätthålla denna målsättning måste variera från bygd till bygd och från tid till annan. Kommunernas serviceplanering bör därför kännetecknas av flexibla lösningar anser arbetsgruppen. Det är nödvändigt att kommunerna bildar sig en så konkret uppfattning som möjligt om vilka serviceenheter som i framtiden behövs och var de skall vara lokaliserade i kommunen. Planerna skall kunna justeras successivt allt eftersom förhållandena påkallar.

Kundunderlaget för kommersiell service kan vara svårt att beräkna på orter som det här är fråga om, då den i hög grad hänger samman med

köptroheten hos bygdens befolkning.

En Orts geografiska läge och förändringar i bl a näringsliv och resandeströmmar är enligt arbetsgruppen andra faktorer, som relativt oberoende av antalet invånare kan förändra betydelsen från servicesynpunkt. En Orts vikt i servicehänseende kan således på grund av flera olika faktorer inte alltid knytas till ett visst befolkningstal eller till att orten historiskt sett har haft stor betydelse.

Enligt arbetsgruppen kan två skilda Ortsgrupper urskiljas i kommunerna i det inre stödområdet. Den ena omfattar kommuncentra och kommundelscentra (som redovisats tidigare), den andra övriga orter med något hundratal invånare och uppåt. För den förstnämnda nivån har glesbygdsutredningen presenterat en lista på servicefunktioner – ett sk servicebatteri (se avsnitt 8.1) – som enligt utredningen bör vara vägledande för serviceutbudet.

Glesbygdsutredningens servicebatteri finns i allmänhet representerat i sin helhet i nuvarande kommuncentra och i de av länsstyrelserna i samarbete med kommunerna utpekade kommundelscentra.

De servicefunktioner som på vissa orter kan betraktas som bristfälliga synes främst vara viss reparationservice – för hushålls- och kapitalvaror samt bilar – och herr- och damfrisör. Apotek och systembolag finns inte stationärt i alla orter men ett apotekssortiment finns dock alltid att tillgå. I likhet med systembolagsvaror kan apoteksvaror beställas och snabbt vara till hands genom bl a postens försorg.

Arbetsgruppen har vidare undersökt i vad mån det på "övriga orter" finns livsmedelshandel/diverseaffär resp låg- och mellanstadieskola. Dessa servicefunktioner kan anses representera den mest elementära när servicen. Genomgången har visat att på alla orter med minst 200 invånare som ligger minst en halv mil från annan större ort finns dagligvaruhandel. Låg- och mellanstadieskola saknar endast två sådana orter, Hennan i Ljusdals kommun och Kangos i Pajala kommun, som båda ligger relativt långt från annan större ort. Butik och låg- och mellanstadieskola finns alltså fortfarande företrädda långt ner på ortsskalan. Det hindrar inte att det i vissa delar av en kommun kan uppstå problem med att bevara t ex en stationär dagligvaruförsörjning.

I likhet med vad som uttalades i glesbygdsutredningen, i riksdagsbehandlingen av prop 1972:111 och i flera länsprogram vill arbetsgruppen understryka att det är nödvändigt att det inom kommunerna finns någon eller några stödjepunkter för servicen. I dessa orter bör stationär service finnas representerad av ungefär samma innehåll som glesbygdsutredningens servicebatteri. Som framgår av den föregående redogörelsen finns det i kommuncentra och i av länsstyrelserna i samarbete med kommunerna utpekade kommundelscentra en service som i huvudsak uppfyller dessa krav. Problemet är således inte att för dessa orter i dagens läge göra särskilda insatser för att tillföra dem nya serviceenheter utan att för framtiden tillförsäkra dem en innehållsmässigt godtagbar service.

Arbetsgruppen har ingående diskuterat vilka åtgärder som från statens sida bör vidtas för att förhindra en oacceptabel utveckling. Därvid har bl a övervägts möjligheten att sätta upp generella kriterier för när statligt stöd till en ort skulle kunna komma i fråga. Fördelen med att ha särskilda kriterier för när staten skall gå in och stödja en viss ort skulle vara att de som berörs har full klarhet om när stöd kan påräknas. Arbetsgruppen har emellertid inte kunnat finna generella kriterier som ger tillfredsställande utslag. För vissa stödformer är det nödvändigt att ange vissa riktlinjer för när stöd skall kunna utgå. Dessa bör emellertid inte vara så detaljerade att de försvårar en anpassning av åtgärderna till olika lokala förhållanden. Alltför detaljerade riktlinjer skulle innebära att hänsyn inte kan tas till bl a variationer i näringsliv, i befolkningens sammansättning eller till

närheten till andra orter. Svårigheter kan föreligga inom ett område även om kriterierna inte uppfyllts. Lokaså kan den motsatta situationen uppstå, dvs kriterierna uppfylls men något behov av åtgärder föreligger inte.

Enligt arbetsgruppens uppfattning bör det inte sättas upp generella kriterier för när statligt stöd till service i en viss ort skall utgå. Inte heller går det att på förhand i detalj ange vilken service som skall finnas i ett kommun- eller kommundelscentra. Bedömningen måste ske från fall till fall. Glesbygdsutredningens servicebatteri kan dock enligt gruppens mening tjäna som vägledning när det gäller att planera servicen och vidta åtgärder. Detta är enligt arbetsgruppen i första hand en kommunal angelägenhet. De statliga organen har emellertid också ett ansvar som klart bör manifesteras. Enligt arbetsgruppen bör länsstyrelserna i samråd med kommunerna noggrant följa utvecklingen i kommun- och kommundelscentra. Förhållanden som äventyrar serviceförsörjningen i dessa stödjecentraler bör beaktas i den fortsatta regionalpolitiska planeringen.

I anslutning till 1972 års regionalpolitiska beslut framhålls att problemen med serviceförsörjningen är mest utpräglade i skogslänens inre delar. Speciella stödåtgärder för att klara serviceförsörjningen i glesbygderna har därför satts in i skogslänens glesbygdkommuner med koncentration till inre stödområdet. (Se avsnitt 8.3.) Såsom påpekats i en rad länsprogram finns dock problemområden också utanför skogslänens inre delar, inte minst i skärgårdarna och på Gotland. Såväl länsstyrelserna som arbetsgruppen för glesbygdsfrågor framhåller emellertid att problemen är mest markerade i de inre delarna av skogslänet.

I föregående avsnitt om målsättningen för serviceförsörjningen diskuteras servicefunktioners tillgänglighet m m. Ett genomgående drag i resonemanget, som sammanfaller med glesbygdsutredningens synsätt, är att de enskilda människornas behov av service skall bilda utgångspunkt för de åtgärder som kan bli aktuella. Arbetsgruppen för glesbygdsfrågor delar också detta synsätt. Varje kommuns invånare skall i hemorten eller i närheten av denna ha tillgång till den service som krävs för den dagliga försörjningen. De medel som används för att tillförsäkra denna service kan variera från område till område och från tid till annan.

En grundläggande faktor är därvid en utvecklad planering. Denna behövs som grund för beslutsfattande på såväl lokal som regional och central nivå. Det är den enskildes behov som skall tillgodoses. Därför är det viktigt att planeringen av den lokala servicen sker på den nivå som bäst känner till förhållandena, dvs på den primärkommunala nivån. De serviceplaner kommunerna har att upprätta skall utvisa hur kommunerna ser på serviceförsörjningen t ex prioriteringen mellan butiker, avvägningar mellan servicetransporter och fasta utbudsställen etc (se 8.3).

I princip kan hushållens behov av service tillgodoses på tre olika sätt. Ett sätt är att det finns ett stationärt serviceutbud, ett annat att transportera ut varor (och tjänster) och ett tredje att ordna goda kollektiva transportförhållanden som medverkar till att hushållen utan alltför stora uppoffringar kan nå ett fullgott serviceutbud. De olika tillvägagångssätten utesluter inte varandra. De kan behöva utnyttjas samtidigt för att tillfredsställande serviceförhållanden skall kunna uppnås. Den kommunala serviceplaneringen spelar härvid en stor roll när det

gäller frågan hur insatserna skall utformas och hur resurserna skall fördelas. För att klara serviceförsörjningen kommer förändringar relativt ofta att behöva vidtas i planerna så att anpassning kan ske till ändrade förutsättningar. Planerna bör därför utformas med stor flexibilitet. (Se vidare avsnitt 8.3.)

Samhällets mål för serviceförsörjningen (redovisat i avsnitt 8.1) innebär i korthet att hushållen inom rimlig tid och med rimlig transportinsats skall kunna ha tillgång till en acceptabel service. Hur serviceförsörjningen skall lösas får övervägas från fall till fall. De insatser som erfordras kan enligt beskrivningen ovan få vitt skiftande karaktär.

Enligt de riksdagsmotioner som redovisats tidigare ställs krav på att servicegarantier för stationär elementär service skall utfärdas för orter i skogslänen. Behov av åtgärder är enligt motionerna bl a påkallade i orter med mellan 200 och 500 invånare. I inre stödområdet finns ungefär 130 sådana orter. Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor har granskat serviceförhållandena i dessa orter och redovisar att i praktiskt taget alla orter finns elementär service i form av livsmedelsbutik samt låg- och/eller mellanstadieskola. Arbetsgruppen har ingående diskuterat möjligheterna att ge detaljerade anvisningar (kriterier) för när statligt stöd skall utgå. Gruppen har kommit till slutsatsen att sådana i detalj fastlagda anvisningar skulle hindra den lokala anpassning som ständigt måste ske. Givetvis måste det dock finnas vissa allmänna regler som anger förutsättningarna när stöd kan utgå t ex beträffande kommersiell service (se avsnitt 8.3). För grundskolans låg- och mellanstadium finns också anvisningar för indragning av skolenhet (se avsnitt 9.2). De därvid angivna reglerna och anvisningarna är emellertid så utformade att de medverkar till flexibilitet och de medger att hänsyn kan tas till lokala förhållanden. Dessa regler m m anger således inte exakt när stöd kan utgå till en livsmedelsbutik eller när en skolenhet skall dras in.

Med detaljerade kriterier skulle möjligen handhavandet av stöd etc förenklas men systemet kan förmodligen aldrig få sådan precision att alla problem kan täckas in. Därtill är de variationer som finns mellan olika delar av stödområdet och de snabba förändringar som kan ske över tiden alltför stora. Om man ger kriterierna en generös utformning uppstår säkerligen situationer där förhållandena för stöd etc är uppfyllda men behov av åtgärder inte föreligger. Ett sådant stöd till servicen skulle därmed i realiteten bli generella bidrag. I andra fall skulle kriterierna kunna komma att utgöra hinder för ett i och för sig välmotiverat stöd. Fastheten i ett sådant system motverkar således sitt syfte.

Mot bakgrund av att flera olika tillvägagångssätt måste användas för att behoven av service skall kunna tillgodoses får de förslag som presenterats i tidigare motioner anses mycket tveksamma. De kommer att leda till att tillgängliga resurser i hög grad binds enbart till den stationära servicen och att utrymmet för andra mera flexibla lösningar minskar. Kommunerna bör ha möjlighet att beakta de lokala förhållandena i sin planering av serviceförsörjningen utan att helt styras av stödmöjligheterna.

Diskussionen om orternas service och deras betydelse för hushållens levnadsvillkor är emellertid inte avslutad med detta. Som redovisas längre

fram (avsnitt 9.1) spelar de ortsbundna tillgångarna stor roll. För vissa till ytan stora kommuner kan det mot denna bakgrund finnas anledning att diskutera serviceförsörjningen i orter utanför kommunens huvudort.

Enligt den regionala struktur som förordas i kap 12 skall kommuncentra vara primära stödjepunkter för den lokala serviceförsörjningen. I kommunerna i inre stödområdet är avstånden mycket stora i en del kommuner. Där kan kommuncentra inte ensam svara för en service med rimlig åtkomlighet. I prop 1972:111 ströks under att det givetvis utöver de ortsgrupper som behandlats finns ett stort antal orter inom kommunerna som fyller viktiga funktioner för invånarna. Eftersom den övergripande statliga regionala planeringen har kommunerna som minsta planeringsenheter finns det i allmänhet inte anledning att innefatta dessa orter i den statliga planeringen. Avvägningar inom kommunerna bör vara en primärkommunal uppgift. Undantag bör enligt prop 1972:111 göras i fråga om vissa till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt inom det inre stödområdet. Orter av denna typ förutsätts kunna behöva fullgöra i huvudsak samma funktioner som kommuncentra. Dessa orter kallas i det följande kommunfelscentra.

En komplettering av ortsstrukturen har gjorts av länsstyrelserna i samarbete med kommunerna i denna programomgång. De kommunfelscentra länsstyrelserna föreslår framgår av tidigare redovisning. Enligt arbetsgruppen för glesbygdsfrågor har de orter länsstyrelserna föreslår i stort sett ett serviceutbud som svarar mot glesbygdsutredningens servicebatteri (se avsnitt 8.1). Dessa orter kan därför tillsammans med kommunernas huvudorter utgöra funktionsdugliga stödjepunkter för serviceförsörjningen. Omkring dessa har kommunerna möjligheter att bygga upp ett väl fungerande servicesystem i till ytvidden stora kommuner.

Inom inre stödområdet har länsstyrelserna i samarbete med kommunerna föreslagit 23 orter till kommunfelscentra varvid Idre och Särna räknas var för sig, vilket de bör med hänsyn till avståndet). Som resultat av den regionala trafikplaneringen har, i samband med avgränsningen mellan regional och lokal trafik och mot bakgrund av vissa kriterier, 12 orter i inre stödområdet av regeringen angetts som kommunfelscentra /persontrafikterminaler i till ytvidden stora kommuner. Dessa orter är Karesuando i Norrbottens län, Tärnaby/Hemavan, Malå och Dorotea i Västerbottens län, Hoting, Gäddede, Föllinge, Hede och Funäsdalen i Jämtlands län, Särna och Idre i Kopparbergs län samt Syslebäck i Värmlands län. Alla dessa orter har också av länsstyrelserna i länsplanering 1974 föreslagits till kommunfelscentra – stödjepunkter för serviceförsörjningen. Denna samstämmighet mellan de två planeringsformerna liksom att orterna i stort uppvisar ett serviceutbud som motsvarar glesbygdsutredningens servicebatteri talar för att dessa orter utses till kommunfelscentra i planen för den regionala strukturen. Av de övriga 11 orterna har sju, nämligen Vuollerim, Vittangi och Korpilombolo i Norrbottens län, Ramsele och Junsele i Västernorrlands län, Los i Gävleborgs län samt Sälen i Kopparbergs län, ett serviceutbud som i stort motsvarar glesbygdsutredningens servicebatteri. De är i regel serviceorter

för betydande omland. Flertalet av orterna har också stor betydelse i kommunikationshänseende, i första hand genom att fungera som terminal- och knutpunkter i den kollektiva trafiken i resp kommun. Mot den bakgrunden förordas att även dessa orter utses till kommundelscentra.

De resterande orterna Kälarne i Jämtlands län, Fränsta i Västernorrlands län, Ramsjö i Gävleborgs län samt Stöllet i Värmlands län är delvis av annan karaktär. De har ett serviceutbud som nära ansluter sig till glesbygdsutredningens servicebatteri. Även om dessa orter därför spelar en viktig roll från servicesynpunkt, har de inte så betydande omland som de tidigare nämnda. De har inte heller sådan betydelse i trafikhänseende att de kan utses till kommundelscentra. Förutom dessa finns ytterligare ett antal orter i inre stödområdet som har betydelse för serviceförsörjningen utan att de för den skull behöver anges som kommundelscentra i ortsstrukturplanen. Dessa bör dock särskilt beaktas i den kommunala serviceplaneringen.

Gotland ligger i det allmänna stödområdet och är till ytan den största kommunen utanför skogslänen. Länsstyrelsen har med de speciella förhållanden som föreligger på Gotland föreslagit Hemse och Slite till kommuncentra samt Burgsvik och Fårösund till kommundelscentra. Länsstyrelsens förslag får ses som en markering av den betydelse Hemse och Slite har, då ytterligare kommuncentra inte kan utses i kommunen. Orterna Hemse och Slite har en betydelse motsvarande den, som de orter har vilka tidigare förordats till kommundelscentra. I den tidigare nämnda regionala trafikplaneringen har även Hemse och Slite som enda orter utanför inre stödområdet angetts som persontrafikterminaler. Med hänsyn till detta samt mot bakgrund av de speciella förhållanden som råder på Gotland förordas att Hemse och Slite utses till kommundelscentra (se även kap 12).

Förslag på kommundelscentra finns även i områden som ligger utanför inre stödområdet och Gotland. Med hänsyn till de kortare avstånden och de mindre problemen från serviceförsörjningssynpunkt kan det inte anses nödvändigt att utse andra kommundelscentra än de tidigare förordade.

De åtgärder statsmakterna kan vidta för att trygga serviceförsörjningen i utpekade kommundelscentra i inre stödområdet och på Gotland rör stöd åt trafikförsörjningen samt stärkandet och bevarandet av skilda samhälleliga servicefunktioner (se även avsnitt 9.1). Länsstyrelserna har att beakta detta i den fortsatta övergripande regionala planeringen (se kap 13).

Slutligen bör betonas, i likhet med vad arbetsgruppen för glesbygdsfrågor gjort, att avvägningarna och prioriteringarna inom kommunerna är en primärkommunal uppgift. Utpekandet av kommundelscentra får enbart ses som ett medel för att möjliggöra varierande lösningar av serviceförsörjningen inom vidsträckt kommuner. Det är kommunerna som – genom den goda kännedom de har om människor och serviceförhållanden – är bäst skickade att göra de nödvändiga avvägningarna mellan de olika medel som statsmakterna ställer till förfogande.

8.3 Kommersiell service för hushållen

För att tillförsäkra befolkningen i glesbygden en tillfredsställande kommersiell service beslutade riksdagen år 1973 om statligt stöd i form av hemsändningsbidrag till kommuner och investeringsstöd till näringsidkare. (Prop 1973:1 bil 12, NU 1973:44, rskr 1973:161, SFS 1973:608, ändrad 1975:189).

Stöd utgår inom det inre stödområdet. Om särskilda skäl föreligger kan regeringen i vissa fall besluta att stöd skall utgå i annan del av landet.

Hemsändningsbidrag utgår till kommun som helt eller delvis bekostar hemsändning till hushåll av dagligvaror med reguljära transportmedel eller – fr o m den 1 juli 1975 – med handlarens eget fordon om särskilda skäl föreligger. En förutsättning för stöd är att kommunen genomför den planering som behövs för att hemsändningen skall ske på ett ändamålsenligt sätt, utan onödiga kostnader och utan att visst företag gynnas otillbörligt. I övrigt ankommer det på kommunerna att själva besluta om hemsändningens utformning och omfattning. Bidrag utgår med 35 % av kommunens nettokostnad för hemsändningen och söks hos länsstyrelsen.

Investeringsstöd utgår direkt till näringsidkare med butik som säljer dagligvaror om stödet behövs för att tillförsäkra befolkningen en tillfredsställande kommersiell service. Stöd får endast avse butik som är lokaliserad på ett sätt som stämmer överens med kommunal serviceplanering och som genom stödet bedöms kunna vidmakthållas på någon sikt. I särskilda fall kan stöd utgå till näringsidkare med varubuss. Stödet utgörs av investeringslån, avskrivningslån och kreditgaranti. Investeringsstöd beviljas av Konsumentverket.

Avskrivningslån och investeringslån utgår för finansiering av ny-, till- eller ombyggnad av affärslokal eller annan byggnad, som behövs för verksamheten, samt för anskaffning av inventarier och utrustning. Avskrivningslånet får motsvara högst 35 % eller om särskilda skäl finns högst 50 % av sammanlagda investeringskostnaden. Avskrivningslån och investeringslån får tillsammans utgöra högst två tredjedelar av nämnda kostnad. Kreditgaranti kan lämnas för anskaffning av varulager i samband med att investeringsstöd utgår. Anslaget för hemsändningsbidrag är 2,3 milj kr för budgetåret 1975/76, dvs oförändrat jämfört med tidigare år. Anslaget för investeringsstöd är 1,5 milj kr, dvs en ökning med 0,5 milj kr från tidigare år.

Länsstyrelsernas behandling av den kommersiella servicen för hushållen omfattar framför allt närservicen och möjligheterna att bibehålla denna service på landsbygden. Merparten av synpunkterna och förslagen gäller det statliga stödet till kommunerna för hemsändningsverksamhet och investeringsstöd till näringsidkare.

Ett stort antal länsstyrelser anser att stödet i större utsträckning än för närvarande bör kunna utgå till den del av landet som ligger utanför inre stödområdet. *Länsstyrelserna i Blekinge samt Göteborgs och Bohus län* anser att tillämpningsområdet för statligt stöd till kommersiell service i glesbygd utvidgas till att omfatta skärgårdsområdena. För att klara livsmedelsservicen i utpräglade glesbygder anser *länsstyrelserna i Kristianstads, Skaraborgs och Örebro län* att stödet till kommersiell service i glesbygd utvidgas att gälla inte enbart inom stödområdet utan även i andra trakter

med glesbygdspöblem. *Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs, Västerbottens och Norrbottens län* föreslår att stödet utvidgas till att gälla även inom det allmänna stödområdet.

Möjligheter bör skapas för samhället att vid behov kunna gå in med ett direkt driftsbidrag till vissa speciellt strategiskt belägna butiker i kommunerna anser *länsstyrelserna i Värmlands, Västerbottens och Norrbottens län*. Som förutsättning för driftsstöd bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* bli det villkoret vara uppfyllt att butiken är "ensambutik", så belägen att förutsättningarna för annan lösning av varuförsörjningen ej är praktiskt möjlig eller ställer sig ekonomiskt dyrare.

Beslut om statligt stöd till kommersiell service i glesbygd bör enligt *länsstyrelserna i Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs och Norrbottens län* kunna decentraliseras till länsstyrelserna i enklare ärenden.

Enligt *länsstyrelserna i Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län* måste ökade resurser ställas till förfogande för investeringsstödsverksamheten. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* finner det angeläget att kreditgaranti för anskaffning av varulager bör kunna utgå även utan samband med investeringar i affärsbyggnader eller inventarier. Servicen kan därigenom förbättras, t ex genom ökad branschblandning. Behovet av sambruk av lokaler och branschblandning för att trygga tillgången på service påpekas även av *länsstyrelserna i Älvsborgs och Kopparbergs län*.

Nuvarande finansieringsvillkor vid investeringar i livsmedelsbutiker bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* mot bakgrund av hittills gjorda erfarenheter förbättras vad gäller avskrivningslån. Generellt bör ett 50-procentigt avskrivningslån utgå då butiken har en årsomsättning understigande 900 000 kronor.

Statligt bidrag bör kunna utgå till uppförande eller ombyggnad av lämpliga "terminallokaler" med kylda utrymmen och annan utrustning som gemensamt kan utnyttjas för skilda transporter anser *länsstyrelsen i Jämtlands län*, som också tycker att möjligheter till statsbidrag för kommunalt övertagande av vissa kommersiella funktioner bör kunna övervägas.

I syfte att trygga tillgången till fackhandelsservice vore samhälleligt ägda butikslokaler en utväg i de kommuner där fackhandelssortimentet hotas anser *länsstyrelsen i Kopparbergs län*. Alternativt kan någon form av stöd övervägas för fackhandelsservice i kommuncentra.

Den serviceplanering som fordras av kommunerna och som är en förutsättning för att investeringsstöd skall kunna utgå bör enligt *länsstyrelserna i Värmlands och Norrbottens län* genomföras i ökad omfattning. Kommunerna bör också ges ökade resurser för att genomföra denna planering.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anser det vara nödvändigt att zonindelningen i fråga om pris på olja och bensin slopas.

Försäljningen av drivmedel i glesbygd bör planeras av statliga myndigheter i samverkan med oljebolagen framhåller *länsstyrelsen i Norrbottens län* för att erhålla en rimlig bensinförsäljning i glesbygderna. Oljebolagen förutsätts svara för den.

Den kommersiella servicen utanför glesbygderna diskuteras av länsstyrelserna endast i begränsad omfattning. *Länsstyrelserna i Östergötlands, Kalmar, Kristianstads och Skaraborgs län* anser dock att de kommuncentra som saknar systembolag bör erhålla sådant. Några länsstyrelser förordar att vissa kommuner/orter erhåller systembolagsbutiker såsom Skutskär och Bålsta (Uppsala län), Vingåker (Södermanlands län), Ödeshög, Boxholm, Ydre och Kinda (Östergötlands län), Uppvidinge och Lessebo (Kronobergs län), Karlsborg, Göte och Tibro (Skaraborgs län).

Tab 8:1 Befolkningens fördelning efter avstånd till närmaste matvaruaffär (procent)

Ortstyper	Avstånd till närmaste matvaruaffär (km)				
	-1	1-4	5-10	10-	Totalt
Stockholm	92	7	1	0	100
Göteborg, Malmö	89	11	0	0	100
Större städer	80	16	3	1	100
Södra mellanbygden	77	18	4	1	100
Norra tätbygden	78	16	4	2	100
Norra glesbygden	75	17	3	5	100
Hela riket	82	14	3	1	100

Anm. Uppgifterna avser den vuxna befolkningen i socialgrupp 2 och 3.

Källa: ERU/EFA:s bearbetningar av låginkomstutredningens levnadsnivåundersökning.

De regionala skillnaderna i utbudet av kommersiell service är en naturlig följd av att endast ett litet urval av orter har kunnat erhålla ett verkligt specialiserat och mångsidigt utbud. Vardagens servicebehov kan tillgodoses förhållandevis lätt anser Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) i betänkandet (SOU 1974:1) Orter i regional samverkan, utom för de speciellt rörelsehindrade och de isolerat lokaliserade hushållen i glesbygderna. Som exempel på data över den icke-kvalificerade servicens lokalisering redovisas i tab 8:1 matvaruaffärernas lokalisering i förhållande till bostäderna i olika ortstyper. Storstädernas befolkning är gynnade vad gäller tillgången till näraliggande dagligvaruservice.

I glesbygdsvorsknings rapport nr 11 redovisas att antalet butiker belägna utanför församlingarnas huvudorter (Jämtlands län) minskade med 39 % mellan åren 1950 och 1963. Några direkta uppgifter om den fortsatta utvecklingen i detta län under 1960-talet finns ej tillgängliga, men allt tyder på att denna utveckling har fortsatt. En liknande studie i Gävleborgs län (glesbygdsvorsknings rapport nr 17) visar en nedgång i antalet butiker utanför tätorter mellan åren 1963 och 1970 med 38 %. Frånsett ett i huvudsak konstant butiksantal i två av länets tio kommuner har utvecklingen varit entydigt negativ.

En stark negativ utveckling har även förekommit i andra delar av Norrland. I t ex Vindelns kommun i Västerbottens län minskade antalet butiker utanför tätorter från 23 till 7 (-70 %) mellan åren 1960 och 1973 och i Lycksele kommun minskade dessa från 34 till 14 (-55,1 %) mellan åren 1960 och 1970. I båda fallen redovisas ungefär samma minskningstakt per år som i Gävleborgs län. Enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* minskade antalet butiker i områden belägna utanför orter med mer än 1 000 invånare och ett omland kring dessa på 20 km, med 52 % mellan åren 1962 och 1972; alltså även här en markant minskning av antalet glesbygdsbutiker.

Trots den kraftiga indragningen av utbudspunkter får man även i fortsättningen räkna med ytterligare nedläggelser. Ett huvudskäl är givetvis den fortgående avfolkningen från glesbygdsområdena, vilken innebär bortfall av konsumenter. Ytterligare orsaksfaktorer är enligt glesbygdsvorsknings rapport nr 27:

1. Fortfarande är åtskilliga butiker belägna i små orter med litet kundomland. Deras ekonomiska situation är svag.

2. Ägarnas/föreståndarnas ålder är hög.

3. Allt större standardkrav ställs för att få bedriva livsmedelsförsäljning. Enligt Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor är butiksbeståndet i behov av upprustning (reparationer) och redogör i sin rapport (se appendix C) för det gällande statliga stödet till kommersiell service i glesbygd och vissa erfarenheter av detta. Enligt arbetsgruppen har, under de två budgetår som stöd utgått, 24 butiker beviljats investeringsstöd. Av dessa är sju lokaliserade i Norrbottens, två i Västerbottens, fem i Jämtlands, tre i Västernorrlands, en i Gävleborgs, fem i Kopparbergs och en i Värmlands län. Hittills har stöd utgått endast inom inre stödområdet. Vid bedömningen har sådana butiker prioriterats, som är belägna i utpräglade glesbygdsområden där möjligheter saknas att genom alternativa åtgärder erbjuda befolkningen en tillfredsställande kommersiell service. Butiker, vars ekonomiska situation varit sådan att nödvändiga investeringar inte kunnat genomföras utan förhållandevis stora ekonomiska oppoffringar har också prioriterats. Totalt har under de två budgetåren beviljats lån till ett sammanlagt belopp av ca 1 350 000 kr, varav ca 675 000 kr i form av avskrivningslån.

Intresset för hemsändningsbidrag har varit lågt från kommunernas sida. Fem sådana ansökningar har inkommit, varav två från kommuner som ligger utanför stödområdet. Fr o m den 1 juli 1975 har hemsändningsbidraget ändrats så att möjligheter öppnats för handlaren att med statligt stöd köra ut varor i egen bil. Arbetsgruppen tror att denna förändring bör vidga intresset för hemsändning.

Till grund för bedömningen om stöd till den kommersiella servicen skall ligga en av kommunen upprättad varuförsörjningsplan. Arbetet med sådana serviceplaner har enligt arbetsgruppen gått relativt långsamt i kommunerna. Arbetsgruppen betonar vikten av denna planering, då den utgör en viktig förutsättning för kommunernas strävanden att tillförsäkra invånarna i glesbygden tillgång till dagligvaror.

Arbetsgruppen anser att hemsändning av varor i vissa fall kan vara en service som bör stödjas. Hemsändning är ett viktigt komplement till köp vid besök i butik särskilt som det inte är möjligt att bereda alla invånare i glesbygden tillgång till dagligvarubutik inom rimligt avstånd och då alla inte har tillgång till bil.

Vidare bör kommunerna söka underlätta inköpsresor med kollektiva färdmedel. Det är därvid enligt arbetsgruppen viktigt att turlistorna utformas så att uppehållstiden i inköpsorten blir rimlig.

Vad gäller drivmedelsförsörjningen i glesbygd kan problem uppstå inom en nära framtid. Arbetsgruppen anser att dessa frågor bör ägnas stor uppmärksamhet.

Utvecklingen av den kommersiella servicen för hushållen har varit relativt gynnsam för riket som helhet med utgångspunkt i de bedömningar som gjordes i prop 1972:111 bil 1 bihang A. Relativt kraftiga regionala variationer förekommer dock fortfarande. I det följande visas emellertid att en utjämning skett genom att utvecklingen har varit mest gynnsam i de kommuner som uppvisar den lägsta servicenivån.

Den följande redovisningen av serviceförhållandena bygger på förekomsten av ett antal serviceslag. Sammanställningarna redovisar ej fördelningen av utbudsställena eller dess åtkomst för den i kommunerna boende befolkningen. Antalet undersökta serviceslag är 51. Där ingår bl a följande grupper: livsmedelshandel, bank reparationsverkstäder av olika slag, möbelhandel, frisersalonger, radio- och TV-handel, ur- och optik, systembolag, försäkringsagenturer, resebyråer, varuhus, skönhetssalonger,

veterinärverksamhet och sällanköpshandel av olika slag. Materialet är hämtat ur företagsregistret för åren 1969 och 1972. Trots den enkla metod som använts ger dock materialet en god bild av det kommersiella serviceutbudets utveckling från år 1969 och förhållandena år 1972 i de enskilda kommunerna.

I fig 8:2 framgår antalet ingående serviceslag inom resp ortsklass. Trots att variationerna inom varje ortsklass är relativt stora visar bilden klara skillnader av antalet serviceslag som är företrädda i de olika ortstyperna. År 1972 ligger värdena för kommuncentra fördelade omkring 29 ingående serviceslag mellan motsvarande värden för regionala och primära centra ligger omkring 40 resp 48 ingående serviceslag.

Serviceutbudets utveckling mellan åren 1969 och 1972 visar på en ökning av antalet förekommande serviceslag framför allt för kommuncentra men även för regionala centra. Över 60 % av kommuncentra har haft ökning med mer än fyra ingående serviceslag, vilket är medelökningen för samtliga kommuner i alla ortstyper. Bland regionala centra har endast 27 % fått en lika stor ökning. För primära centra har denna utveckling inte varit möjlig då de flesta serviceslagen fanns representerade redan 1969.

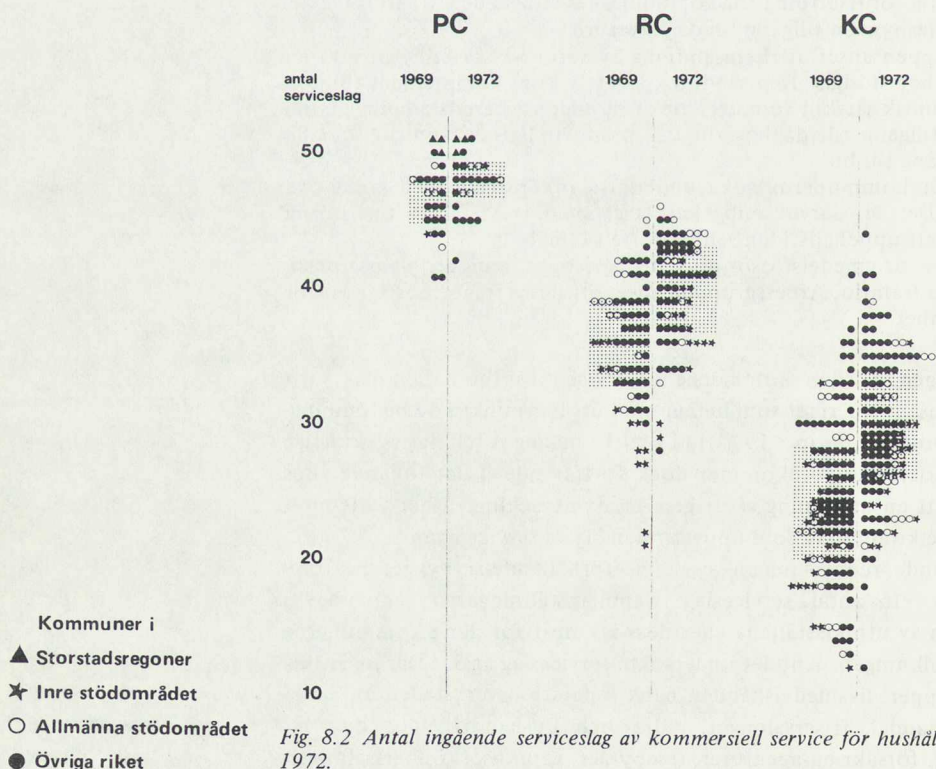


Fig. 8.2 Antal ingående serviceslag av kommersiell service för hushållen 1969 och 1972.

Den regionala fördelningen av hushållsservicen har utvecklats gynnsamt, vilket framgår av kartan *fig 8:3*. Endast i 10 kommuner minskar antalet serviceslag för åren 1969–1972. Ingen av kommunerna i inre stödområdet har haft någon minskning, flertalet av dem har i stället haft ökning med fem eller flera ingående serviceslag. Även för övriga riket har ökningen skett främst i de kommuner som har det sämsta serviceutbudet. Sammanfattningsvis kan sägas att utvecklingen varit mest gynnsam för kommuncentra i hela riket och för regionala centra i inre stödområdet.

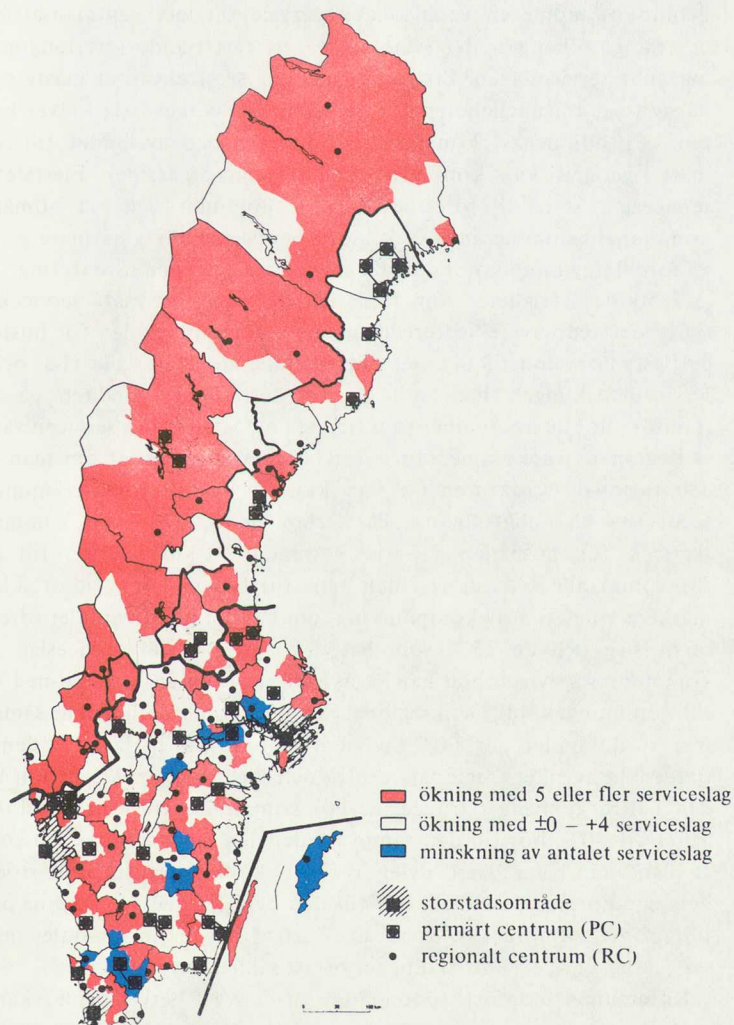


Fig. 9:3 Förändring i utbudet av kommersiell service för hushåll under perioden 1969–1972.

Källa: Industristatistiken 1969, 1972.

Att översätta antalet representerade serviceslag i kommunen med ett kvalitetsmått rymmer många element av osäkerhet. Visserligen bör det vara rimligt att antaga att basservicen (den icke-kvalificerade servicen) är den som först tillgodoses, vilket skulle innebära att de kommuner som har ett stort antal serviceslag företrädna också har denna basservice representerad. Detta framgår av den kartläggning om den kommersiella serviceförsörjningen som gjordes i prop 1972:111 bil 1 bihang A. Serviceutbudets bredd bestäms främst av befolkningsunderlaget (köpkraften). De regionala skillnaderna är därför en naturlig följd av de skillnader i just befolkning (köpkraft), som förekommer mellan olika kommuner. Detta leder till att endast ett litet antal orter har kunnat få ett verkligt specialiserat och mångsidigt utbud. Kunskapen om hur människor upplever variationer i serviceutbudets sammansättning är bristfällig, vilket gör det svårt att på ett rättvisande sätt rangordna de ingående serviceslagen. Ett riktigt mått på servicekvalitet måste också ta hänsyn till tillgängligheten för befolkningen, vilket i sig kräver kunskap om t ex bilinnehav, kommunikationstäthet och avståndet till servicen mätt i geografiska, ekonomiska och tidsmässiga termer. Flertalet av de serviceslag som är företrädna i en kommun ligger i allmänhet i kommunens dominerande centralort. Serviceutbudets närmare geografiska fördelning inom kommunen framgår inte av denna inventering.

Trots de svårigheter som finns när det gäller att mäta servicekvalitet tyder det redovisade materialet på att servicesituationen för hushållen i de flesta kommuner kan anses tillfredsställande. Materialet visar också att serviceutvecklingen har varit positiv beträffande bredden på service framför allt i de kommuner som tidigare haft den lägsta servicenivån.

Regionalt förekommer dock fortfarande vissa brister om man ser till den regionala strukturen (se kap 11) och de funktioner kommunerna förutsätts ha enligt denna. På kartan *fig 8:4* har den kommersiella servicen för hushållen i varje kommun satts i relation till antalet förekommande serviceslag i den egna ortstypen. För varje ortsklass har markerats de 25 % av kommunerna som har det högsta antalet företrädna serviceslag och de 25 % som har det lägsta antalet serviceslag. Övriga kommuners serviceutbud kan sägas vara det som är normalt med hänsyn till kommunens roll i den regionala strukturen. Situationen är sämst i det inre stödområdet där 50 % av de regionala centra hör till den nedre fjärdedeln av rikets regionala centra och inget regionalt centrum hör till den bättre gynnade fjärdedelen. För kommuncentra i inre stödområdet gäller att 40 % hör till den sämre fjärdedelen medan endast en kommun är bland den bättre fjärdedelen av rikets kommuncentra. Inre stödområdets enda primära centrum hör till den övre fjärdedelen i denna ortstyp. För primära centra kan dock sägas att variationerna i antalet ingående serviceslag är så små att skillnader oftast saknar betydelse.

Kommuner utanför stödområdet med svagt serviceutbud kan ofta kompensera denna svaghet genom närhet till grannkommun med brett serviceutbud. Den relativa brist på service som finns i flera kommuner i inre stödområdet förstärkes däremot av kommunernas yttorlek.

Ovanstående redovisning understryker det som har påpekats tidigare

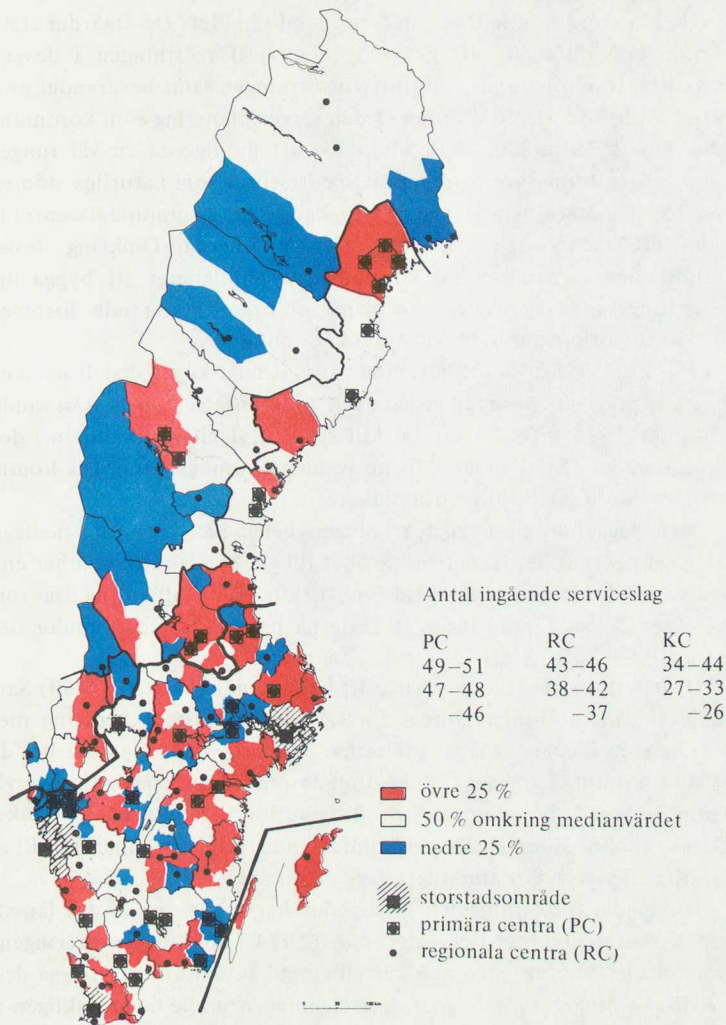


Fig. 9:4 Utbudet av kommersiell service för hushåll i förhållande till situationen inom resp ortstyp år 1972.

Källa: Industristatistiken 1969, 1972

om att problemområdena i fråga om serviceförsörjningen är mest utpräglade i skogslänens inre delar. Detta synsätt delas i stort av länsstyrelserna.

Som har nämnts i det föregående kan hushållens behov av service tillgodoses på olika sätt. Ett sätt är att bevara ett stationärt serviceutbud. Ett annat sätt är att ordna goda kollektiva transporter för hushåll som ligger avsides och ett tredje är att transportera ut varor till hushållen. Frågan om kollektiva transporter behandlas i avsnitt 9.6 om kommunikationer.

Bevarandet av ett stationärt serviceutbud har tidigare berörts i diskussionen (i avsnitt 8.2) om kommundelscentra. Dessa har angetts i till

ytvidden stora kommuner i det inre stödområdet. De åtgärder statsmakterna kan vidta för att ge stöd åt serviceförsörjningen i dessa orter omfattar framför allt stöd åt trafikförsörjningen samt bevarandet av skilda samhälleliga servicefunktioner. I den serviceplanering som kommunerna i det inre stödområdet skall vidta för att möjliggöra en väl fungerande serviceförsörjning bör kommundelscentra ingå som naturliga stödjepunkter för den stationära servicen. Utpekandet av kommundelscentra får ses som ett medel och ett stöd åt kommunerna. Omkring dessa och kommunens centralort har kommunerna möjligheter att bygga upp ett väl fungerande servicesystem som möjliggör varierande lösningar av serviceförsörjningen inom vidsträckta kommuner.

För att möjliggöra ett bevarande av stationär kommersiell service i den mera utpräglade glesbygden har även andra insatser gjorts från samhällets sida. År 1973 infördes ett särskilt stöd till dagligvaruhandeln i det inre stödområdet. Stöd utgår i form av hemsändningsbidrag till kommuner och investeringsstöd till näringsidkare.

Den pågående glesbygdsforskningen pekar på ytterligare nedläggelser av glesbygdsbutiker framdeles. Stödet till glesbygdsbutikerna har emellertid varit i kraft alltför kort tid för att slutsatser skall kunna dras om dess effekter. Vissa förändringar av reglerna har också gjorts under den tid som stödet varit i kraft.

Distributionsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1975:69) Samhället och distributionen lämnat förslag som har direkt beröring med de förslag som lämnas av länsstyrelserna. Några särskilda åtgärder bör därför inte nu komma i fråga på detta område utan dessa frågor får övervägas i samband med beredningen av distributionsutredningens betänkande. Detta är för närvarande föremål för en omfattande remissbehandling. Bl a har samtliga länsstyrelser anmodats avge yttrande.

Drivmedelsförsörjningen i glesbygder har tagits upp av två länsstyrelser. Konsumentverket fick i december 1974 i uppdrag av regeringen att i samråd med statens pris- och kartellnämnd skyndsamt kartlägga drivmedelsförsörjningen i glesbygder. Kartläggningen skulle huvudsakligen inriktas på förhållandena inom det inre stödområdet. Enligt uppdraget skulle verket överväga vilka åtgärder som bör vidtas om kartläggningen visade att försörjningen är eller kan bli otillfredsställande. Verket har den 23 april 1975 överlämnat en lägesrapport till regeringen med förslag till åtgärder. Av rapporten framgår att drivmedelsförsörjningen i vissa områden kan bli ett problem inom en nära framtid. Bensinbolagen har åtagit sig att inte dra in några bensinpumpar i glesbygdsområdena utan föregående samråd i varje enskilt fall med konsumentverket vilket ger vidgad möjlighet att närmare följa och påverka utvecklingen. Det bör slutligen nämnas att frågor om utjämning av de skilda orts- och zontilläggen i olika delar av landet bereds inom handelsdepartementet.

9 Utbyggnad av samhällsfunktionerna

Sammanfattning

- Ett syfte med länsplaneringen är att den skall bidra till att ge vägledning för statliga myndigheters beslut i de fall dessa har väsentliga regionalpolitiska effekter. Fördelningsbeslut betr. bostäder, skolor, kommunikationer etc. är ett av de viktigaste medlen att påverka den regionalpolitiska utvecklingen.
- Flera länsstyrelser har i redovisningen av länsplanering 1974 pekat på vissa samordningsproblem mellan sektorsplanering och den regionalpolitiska verksamheten.
- Det regionalpolitiska handlingsprogram riksdagen antog år 1972 följdes upp med ett åläggande för statliga myndigheter (SFS 1973:24) att lägga de riktlinjer som där angavs till grund för sin planering. En motsvarande kungörelse avses att utfäras efter statsmakternas ställningstagande till regionalpolitiken. Länsstyrelserna har här en viktig funktion att fylla som samordnare på regional nivå. De förslag till ändring av länsplaneringssystemet som föreslås i kap 13 syftar också bl a till att ytterligare förbättra länsplaneringssystemets samordnande effekter och därmed medge en effektivare bevakning av sådana frågor på central nivå.
- Kommunerna spelar en väsentlig roll för utbyggnaden av samhällsservicen. Skatteutjämningsbidraget har för många kommuner stor betydelse för att ekonomiskt möjliggöra detta. Ändringar har föreslagits för att ge bidraget en klarare regionalpolitisk inriktning. Nuvarande system som beslutades i vid 1973 års riksdag är provisoriskt. En särskild utredning kommer, i nära samarbete med kommunal-ekonomiska utredningen, att se över skatteutjämningsystemet. Det är dessförinnan inte aktuellt att ändra gällande bestämmelser.
- Utbildningsväsendet har under senare år genomgått kraftiga förändringar. Många genomgripande reformer har genomförts. Befolkningsomflyttningen har medfört att underlaget för olika utbildningsenheter har försämrats. För att bemästra sådana problem har organisatoriska förändringar vidtagits. Inom grundskolan finns möjligheter till lägre delningstal för klasserna årskurs lösa högstudier etc. Därigenom ges

utrymme för flexibla lösningar i områden med vikande underlag. Med organisationsförändringar inom gymnasieskolan är det även möjligt att undvika nedläggningar vid vikande elevunderlag. Decentralisering har vidtagits av högskoleutbildningen. Denna bör medverka till en förstärkning av utvecklingen i primära centra och till en mera jämlik fördelning av utbildningsresurserna. En sådan decentralisering har betydelse för den återkommande utbildningen och vuxenutbildningen.

- Tillgång till samhällelig och kommersiell service kommer framdeles att få allt större betydelse för människornas välfärd. Bostäder, barnomsorg, kommunikationer etc. utgör betydelsefulla delar av levnadsvillkoren. Det är angeläget att samhällets planering utformas så att lokaliseringen av arbetsplatser, bostäder och serviceinrättningar samt anordnandet av kommunikationer medger att fler människor kan nå arbetstillfällena och serviceinrättningarna.
- Flertalet länsstyrelser framhåller i länsprogrammen mycket starkt behovet av en kraftig utbyggnad av barnomsorgsverksamheten. Regeringen har hösten 1975 fastlagt en målsättning för den närmaste 10-årsperioden. Fram till år 1980 skall 100 000 daghemsplatser och 50 000 fritidshemsplatser byggas. Insatserna bör underlätta kvinnornas utträde på arbetsmarknaden.
- De senaste årens utveckling inom hälso- och sjukvården har kännetecknats av snabb utbyggnad av den decentraliserade öppna sjukvården. Samtidigt har ökade resurser tillförts åldringssjukvården och psykiatrin. Den sjukvårdspolitiska målsättningen är inriktad på en fortsatt sådan utveckling.
- Kommunikationerna bidrar till att skapa mer likartade möjligheter att nå arbete och service mellan regioner. Ett av huvudsyftena med den regionala trafikplaneringen har varit att skapa bättre förutsättningar för trafiksektorns samordning med andra samhällssektorer och med samhällsplaneringen i stort. De regionalpolitiska ställningstaganden har successivt kunnat läggas till grund för den regionala trafikplaneringen. En utvärdering av den regionala trafikplaneringen pågår inom kommunikationsdepartementet. I anslutning härtil har särskilda departementspromemorior om hamnplanering och flygplatsplanering nyligen publicerats.
- Kommittén för den långsiktiga vägplaneringen som nyligen har avlämnat ett betänkande (SOU 1975:85) har haft i uppdrag att utreda samordningen mellan regionalpolitiken och vägplaneringen. Utredningen slår fast att regionalpolitikens mål skall vara en av utgångspunkterna för vägplaneringen. Vägfrågornas behandling i anslutning till den regionala trafikplaneringen och inom ramen för den regionala utvecklingsplaneringen bör enligt kommitténs mening säkerställa ett regionalpolitiskt inflytande på vägplaneringen.

- Vad gäller teletaxorna har tidigare beslutats om åtgärder som medverkat till att minska skillnaderna i telefonkostnader mellan olika delar av landet. Vid genomförandet av reformerna skulle Norrland och övriga delar av allmänna stödområdet prioriteras. Förslag till ytterligare reformer på taxesidan har nyligen lämnats. Förslagen innefattar bl a sänkning av taxorna under trafiksvag tid.

9.1 Samhällsfunktionernas regionalpolitiska betydelse

I ett flertal olika sammanhang betonades i prop 1972:111 den betydelse tillgången av bostäder, skolor, kommunikationer etc har för den regionala utvecklingen. Huvudansvaret för planering och utbyggnad av samhällsfunktioner av detta slag åvilar i väsentliga avseenden kommunerna. Till vissa sådana anläggningar utgår statligt stöd för både uppförande och drift.

Till en del svarar staten själv för utbyggnaden av samhällsfunktionerna, sådana sektorer redovisas också relativt utförligt i propositionen. Ett av de främsta medlen för att i möjligaste mån skapa likvärdig kommunal service i olika delar av landet är skatteutjämningsbidraget till kommunerna. Skatteutjämningsbidrag (prop 1973:44, FoU 1973:23, rskr 1973:249) utgår till landstingskommun, kommuner, församling och kyrklig samfällighet. Kommun och landstingskommun erhåller — med vissa skiljaktigheter — bidrag efter samma grunder, medan de kyrkliga enheterna får det belopp i bidrag som de erhöll för bidragsåret 1973, enligt den då gällande förordningen, med 5 procents årlig ökning.

Samtliga kommuner (och landstingskommuner) är genom lagen garanterade ett visst lägsta skatteunderlag. Storleken av det garanterade skatteunderlaget varierar dock med hänsyn till kommunens belägenhet. Eftersom kostnaderna erfarenhetsmässigt ökar från söder till norr och från kustland till inland är bidragsnivån avvägd med hänsyn härtill. Garantin uttrycks i procent av medelskattekraften (skatteunderlag per invånare i riket) och är således lägst i södra delen av landet för att sedan stiga successivt ju längre norrut kommunerna är belägna. Riket är för detta ändamål indelat i sex relativt väl sammanhängande områden efter en i viss mån schablonmässig bedömning av kommunernas relativa kostnadsläge.

Garanterad procent av medelskattekraften

- 130 % Kommunerna i Norrbottens och Västerbottens inland
- 120 % Kommunerna i Jämtlands län (utom Östersund) m fl
- 115 % Gotland
- 110 % Kommunerna i Västernorrlands län (utom Sollefteå som har 120 %) m fl
- 100 % Några kommuner i Värmlands och Kopparbergs län, Ölandskommunerna m fl
- 95 % Övriga kommuner

Kommunens egen skattekraft jämförs med den för området i fråga

garanterade skattekraften. Om kommunens egen skattekraft därvid visar sig vara lägre, tillskjuter staten det skatteunderlag som erfordras för att den garanterade skattekraftsnivån skall uppnås.

Vid fastställandet av skattekraftsområdena och garantinivåerna har regionalpolitiska hänsyn tagits. I prop 1973:44 angående ändringar i skatteutjämningsystemet för kommuner m m framhöll föredragande departementschefen bl a: "Det är enligt min mening uppenbart att nuvarande skatteutjämningsystem har en mycket stor regionalpolitisk betydelse. När särskilda åtgärder behöver tillgripas för att stimulera utvecklingen i vissa delar av landet är det naturligt att man ser till att sådana insatser inte motverkas av bristande kommunal service eller mycket höga kommunala utdebiteringar. Detta är ett av skälen till att statsmakterna vid bestämmande av den garanterade skattekraften för kommunerna liksom f n bör fästa stort avseende vid den geografiska belägenheten. Detta förhållande kan också uttryckas så att i skatteutjämningsystemet bör byggas in en regionalpolitisk målsättning."

Lagen om skatteutjämningsbidrag innehåller en bestämmelse om förhöjd skattekraftsgaranti för kommuner med stor befolkningsminskning, den s k avfolkningsregeln. Bestämmelsen, som har stor betydelse för glesbygds kommunerna, innebär att om folkmängden minskat med mer än 5 % under den sista femårsperioden utgår bidrag för ett invånarantal, som motsvarar 95 % av folkmängden fem år före beräkningsåret.

En annan regel tar viss hänsyn till sommarstugekommunernas problem. De ägare av fritidsfastigheter, som är mantalsskrivna i annan kommun medräknas inte i det befolkningsunderlag som ligger till grund för skatteutjämningsbidrag i den kommun där fritidsfastigheten är belägen. Med hänsyn härtill undantas också det skatteunderlag som belöper på dessa fastigheter (garantiskatt) från kommunens eget skatteunderlag vid fastställandet av skatteutjämningsbidraget. Bidraget ökar härigenom varför viss kompensation för kommunernas kostnader för fritidsfastigheterna på detta sätt erhålles. Utöver ordinarie skatteutjämningsbidrag, som utgår enligt de i lagen fastställda reglerna, kan regeringen efter ansökan bevilja extra skatteutjämningsbidrag. Några speciella kriterier för extra bidrag har inte angetts utan en prövning sker från fall till fall av den bidragssökande kommunens situation. Vid denna prövning tas bl a hänsyn till åldersstrukturen i kommunen, tätortsgrad och ytvidd (glesbygd). Anledningen till att dessa faktorer uppmärksammas vid prövningen är att de i hög grad bestämmer utgiftsnivån och dessutom är för kommunerna opåverkbara. En stor andel av kommunens totala kostnader är direkt beroende av antalet barn, ungdomar och äldre. Likaså medför långa avstånd, många små tätorter och spridd befolkning stora utgifter för kommunerna. Vid avvägningar mellan kommuner som sökt extra skatteutjämningsbidrag och som har en mycket hög utdebitering prioriteras de kommuner som i ekonomiskt avseende är missgynnade av sådana faktorer de själva inte kan påverka.

Skatteutjämningsbidrag utgår år 1975 med sammanlagt 2 658 milj kr. Bidraget svarar för nära 4 % av kommunernas samtliga externa inkomster och utgör inemot 17 % av statens totala bidrag till kommunerna.

Tab 9:1 Fördelning av skatteutjämningsbidrag på kommuner i inre och allmänna stödområdet samt på övriga kommuner i Sverige år 1975.

	Kommuner antal	Invånare		Skatteutjämningsbidrag		
		antal	andel (%)	1 000 kr	andel (%)	kr/inv
Inre stödområdet	34	455 089	5,6	634,4	23,9	1 394
Allmänna stödområdet, exkl inre stödområdet	46	1 102 718	13,5	903,9	34,0	820
Övriga kommuner	198	6 586 621	80,9	1 119,6	42,1	170
Riket	278	8 144 428	100	2 657,9	100	326

I beloppen ingår bidrag till landstingskommuner och kyrkliga kommuner.

I skatteutjämningsbidrag utgår alltså år 1975 ett mer än åtta gånger så högt belopp per invånare till kommuner inom det inre stödområdet jämfört med kommuner utanför det allmänna stödområdet. Utan skatteutjämningsbidrag skulle vissa glesbygdskommuner ha ett mycket högt skattetryck. Den kommun som år 1975 har det största skatteutjämningsbidraget, räknat per invånare, skulle med oförändrad verksamhet ha en sammanlagd utdebitering om 58:45 per skattekrona, om bidrag ej erhöles.

Vissa länsstyrelser har behandlat servicens välfärdsskapande förmåga och dess betydelse (framför allt den offentliga servicen) som lokalisierande och styrande faktor av andra näringsgrenar samt dess betydelse ur sysselsättningssynpunkt.

Länsstyrelsen i Värmlands län anser att de tendenser till organisationsförändringar inom den offentliga sektorn, vars berättigande ur "sektors-ekonomiskt" synsätt kan anses naturligt, ofta leder till ökade krav på befolkningsunderlag och därmed undergräver möjligheterna att skapa serviceorter med ett likartat serviceutbud. Dessa tendenser måste enligt länsstyrelsens mening uppmärksammas och påverkas så att inte agerandet inom enskilda sektorer står i motsatsförhållande till de av riksdagen antagna övergripande regionalpolitiska målen.

Klarast i denna fråga uttrycker sig *länsstyrelsen i Västerbottens län* som anfört att det inom flera områden för offentlig verksamhet under senare år har skett en stark koncentration. Detta har medfört sammanslagningar av mindre distrikt till större och att tjänster dragits in på åtskilliga orter. Centraliseringen har skett i rationaliseringssyfte och i allmänhet varit motiverad om man betraktar varje samhällssektor för sig. Den sammantagna effekten har emellertid blivit att ett antal orter i landets glesbygder — främst Norrlands inland — fått ett klart försämrade serviceutbud. Detta har inte bara inneburit att ortens och den omgivande glesbygdens befolkning fått betydligt längre avstånd till offentlig service. Det har också fått till följd att orten som sådan genom sin försämrade serviceutrustning fått en lägre status, vilket har en negativ inverkan på människornas benägenhet att bo kvar. Den minskade servicen gör även orten mindre attraktiv i näringspolitiskt hänseende. Allt detta medverkar till att förstärka den negativa utvecklingen med minskade arbetstillfällen och befolkningsutflyttning som följd. Rationaliseringssträvandena har

härigenom kommit att stå i strid med statsmakternas uttalade avsikt att tillförsäkra medborgarna i alla delar av landet likvärdiga levnadsvillkor. Detta framgår även av att flera av de orter som blivit föremål för denna uttunning av offentlig service, är orter som man från statens sida önskar stödja i näringspolitiskt hänseende. *Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* pekar också på servicens betydelse för en Orts eller regions attraktivitet. Serviceutbudet kan enligt länsstyrelsen vara avgörande för en Orts utvecklingsmöjligheter och måste bli a ses i samband med ortens funktion i den regionala strukturen.

I utredningarna (SOU 1974:1 resp 2) Orter i regional samverkan och Ortsbundna levnadsvillkor diskuterar Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) hushållens levnadsvillkor. En utgångspunkt vid dessa är att välfärden i riket baseras på såväl människornas egna tillgångar som ortens. Till de förra hänföres hälsotillstånd, penningtillgång och kunskapsnivå. Tillgång till arbete, service och andra förhållanden (exempelvis rekreation, bostad och social gemenskap) räknas till de senare.

ERU har vid mätningar av välfärden lagt stor vikt vid förändringar av omgivningens tillgångar. De bedömningar som ERU gör är att de Ortsbundna tillgångarna får allt större betydelse för välfärden. Fler hushållsmedlemmar bli allt mer beroende av bostadsortens möjligheter att tillhandahålla t,ex arbete och service. Skillnader i levnadsvillkor mellan olika orter hänger till stor del samman med variationer i befolkningsunderlaget. Just därför kan skillnader i de Ortsbundna levnadsvillkoren vara svåra att utjämna. Den stora ortens väldifferentierade arbetsmarknad och varierande serviceutbud kan av naturliga skäl inte finnas eller tillskapas överallt i riket. Enligt ERU måste i detta sammanhang den offentliga sektorns ökade möjligheter, att – genom sitt lokaliseringsval – styra den regionala utvecklingen och bygga upp goda levnadsmiljöer för hushållen, beaktas.

Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor redogör i sin rapport "Service i glesbygder (appendix C) för en rad samhälleliga aktiviteter på den statliga och kommunala sidan. I samband med dessa redogörelser framhåller arbetsgruppen att vid beslut om förändrad lokalisering av serviceorgan måste hänsyn tas till konsekvenserna inte bara för den aktuella servicefunktionen utan även för kommunen och kommundelen. Samhället måste med stor uppmärksamhet beakta konsekvenserna av sina beslut inom olika sektorer och krav måste ställas på största möjliga samordning. Arbetsgruppen anser att stora fördelar bör kunna vinnas genom personell och lokalmässig samordning av kommunala, landstingskommunala och statliga serviceorgan, särskilt i de fall då underlaget sviktar för enbart den ena eller den andra verksamheten. Också statliga verksamheter med olika myndigheter som huvudmän bör kunna samordnas i fall då tillräckligt befolkningsunderlag saknas för dessa. I några fall skulle sådan samordning kunna leda till att underlag skapas för tidigare ej företrädd service. Arbetsgruppen anser också att det bör övervägas hur statliga organ som planerar en förändring av sin service skall informera berörd kommun (länsstyrelse) innan beslut fattas.

En rad länsstyrelser föreslår ändringar i skatteutjämningsbidraget och i indelningen i skattekraftsklasser. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framhåller att de extra skatteutjämningsbidragen bör ges en klarare regionalpolitisk inriktning än f n. Länsstyrelsen anser att kravet är särskilt uttalat för kommunerna i södra Sverige, där nästan alla finns i samma skattekraftsklass oberoende av de regionala skillnaderna. Synpunkter på skatteutjämningsbidraget framförs även av *länsstyrelserna i Kristiansunds, Hallands, Värmlands, Gotlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västermorrlands och Västerbottens län*. Förhöjda skattekraftsgarantier föreslås för följande kommuner: Gotland, Vansbro, Gävle, Sandviken, Hofors,

Ockelbo, Ljusdal, Ånge, Robertsfors och Nordmaling samt landstinget i Gävleborgs län.

Bestämmelser om statliga bidrag till landsting och kommuner bör enligt länsstyrelsen i *Västmanlands län* utformas så att kommunernas intresse för god hushållning bibehålls. Enkla och lättadministrerade statsbidragsbestämmelser utan onödig detaljkontroll bör eftersträvas. Skatteutjämningsbidragen och annan statlig bidragsgivning till kommunerna bör vidare enligt länsstyrelsen utformas på så sätt att större hänsyn kan tas till kommunernas faktiska kostnader för viss basservice. Hur skillnaden mellan kommunerna i fråga om åldersstruktur, bebyggelseyp osv skall beaktas i bidragsgivningen måste ytterligare utredas centralt.

Förutsättningarna för bedrivande av kommunal verksamhet varierar i hög grad mellan kommunerna. Orsakerna står enligt arbetsgruppen för glesbygdsfrågor att finna både på intäcks- och kostnadssidan. Skillnaderna i skattekraft, dvs skatteunderlag per invånare, är mycket stora. Således uppgick skattekraften vid 1974 års taxering (inkl tillskott av skatteunderlag med anledning av 1970 års skattereform) till 241:76 skattekrönor i den kommun som hade den högsta skattekraften och till 84:14 skattekrönor i kommunen med den lägsta skattekraften. På kostnaderna inverkar enligt arbetsgruppen en rad, för kommunerna i stor utsträckning opåverkbara faktorer. Skatteutjämningsbidraget spelar därför en stor ekonomisk roll för glesbygdskommunernas möjligheter att bli garanterade sina invånare en godtagbar service anpassad till de lokala förhållandena. Skatteutjämningsystemets uppbyggnad med överförande av inkomster till kommuner med relativt låg skattekraft och med differentiering av bidraget på grundval av kommunernas relativa kostnadsläge medför automatiskt att glesbygdskommunerna får största delen av bidraget. De inbyggda regionalpolitiska hänsynstagandena, den särskilda avfolkningsregeln och fördelningen av extra skatteutjämningsbidrag förstärker ytterligare denna effekt konstaterar arbetsgruppen. Avfolkningsregeln innebär exempelvis för ett par kommuner i Norrbottens län en förhöjning av skattekraftsgarantin år 1975 från 130 % till drygt 145 % av medel-skattekraften. Skatteutjämningsbidragets betydelse kan enligt arbetsgruppen även visas genom att skillnaden mellan högsta och lägsta utdebiteringar har minskat väsentligt sedan systemet infördes. År 1965, året innan skatteutjämningsystemet trädde i kraft, översteg högsta utdebiteringen i riket den lägsta med nära 83 %. Förhållandet mellan högsta och lägsta utdebitering uppgår för år 1975 till ca 32 %. Till denna utjämning har naturligtvis också de genomförda kommunsammanslagningarna bidragit.

I olika sammanhang har framförts önskemål om revidering av skatteutjämningsystemet för att ytterligare förbättra detta. Då propositionen (1973:44) om den nu gällande skatteutjämningen togs av riksdagen uttalades att systemet skulle ses som ett provisorium i avvaktan på en översyn i anslutning till att resultaten från den kommunalekonomiska utredningen förelåg.

Arbetsgruppen framhåller att en stor del av den service glesbygdskommunerna ger sina invånare är beroende av skatteutjämning eller på annat sätt förstärkt kommunal ekonomi. Ett samlat stöd i form av skatteutjämningsbidrag kan emellertid inte tillgodose alla de skiftande behov som finns i bl a landets glesbygder. Särskilda statsbidrag för vissa verksamheter anser därför arbetsgruppen nödvändiga som komplement till ett generellt bidragssystem, typ skatteutjämningsbidrag.

Ett av huvudändamålen med länsplaneringen är att de bedömningar och målsättningar den lett fram till skall ge vägledning för skilda statliga

myndigheters beslut i de fall dessa har regionalpolitiska effekter. Sådana fördelningsbeslut är ett av de viktigaste medlen att påverka den regionala utvecklingen i enlighet med målen för regionalpolitiken. Genom resursfördelningen påverkas det som brukar kallas infrastrukturen för olika kommuner och därmed förutsättningarna för näringslivets utveckling och lokalisering.

De bedömningar ERU gör beträffande hushållens levnadsvillkor pekar på den offentliga sektorns ökade betydelse för att skapa bättre välfärd. Betydelsen av påverkan på den offentliga sektorns lokalisering betorades också i prop 1972:111 liksom i riksdagsbeslutet. Som en följd av riksdagsbeslutet utfärdades ett cirkulär till statsmyndigheterna (SFS 1973:24) om iakttagande av beslutet om den regionala utvecklingen. De riktlinjer för regionalpolitiken som avses i cirkuläret är relativt översiktliga. De problem länsstyrelsen i Västerbottens län m fl pekar på, om att vissa statliga myndigheters beslut kan motverka och försvåra den regionalpolitiska utveckling statsmakterna uttalat sig för, fångas inte i sin helhet in i detta cirkulär. Sådana förhållanden måste påtalas i det löpande arbetet av de organ som har att administrera de regionalpolitiska frågorna. Här har länsstyrelserna en viktig funktion att fylla som samordnare på regional nivå. Liknande synpunkter framförs också av den interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor. Eftersom kommunerna inom sina gränser har ett stort ansvar för planering och utveckling av t ex serviceförsörjningen är det naturligt att information ges till berörda kommuner när statliga myndigheter avser att förändra servicen.

Åtgärder av statliga sektorsmyndigheter, som har motverkat uppfyllandet av de regionalpolitiska målen har tidigare framför allt uppmärksamats för större orter t ex primära och regionala centra. Givetvis kan sektorsmyndigheter i strävandena att bedriva verksamheten inom sektorn på ett rationellt sätt vidta åtgärder som försvårar regionalpolitiken även i andra ortstyper. Statsmakterna har ett särskilt ansvar för de orter som anges i planen för den regionala strukturen, avsnitt 8.2 och kap 12. Självfallet måste samhälleliga rationaliseringsåtgärder vidtas även i framtiden på skilda orter. Det är en uppgift för länsstyrelsen att i den löpande planeringen bevaka att sådana åtgärder inte vidas som leder till att förutsättningarna att nå de regionalpolitiska målen äventyras.

Länsplaneringen med sin långa omloppstid medger inte en tillräckligt snabb anpassning av den löpande planeringsverksamheten till de regionalpolitiska målen. En förändring av länsplaneringssystemet så att länsstyrelserna bättre kan följa de statliga sektorsorganen är därför nödvändig. Sådana förändringar i länsplaneringssystemet föreslås i kap 13. Det därvid tänkta systemet för årlig översyn av länsplaneringen skulle kunna vara ett led i en förbättrad uppföljning och anpassning (till de regionalpolitiska målen) av de statliga myndigheternas handlande på regional och lokal nivå och därmed medge en effektivare bevakning av sådana frågor på central nivå. En förordning motsvarande SFS 1973:24 avses att bli utfärdad efter det att riksdagen fattat beslut om regionalpolitiken.

Kommunerna spelar en som tidigare påpekats, väsentlig roll för

utbyggnaden av samhällsfunktionerna. Möjligheten att som hittills bidra till denna uppbyggnad hänger till stora delar samman med utvecklingen av den kommunala ekonomin. Flera länsstyrelser liksom arbetsgruppen för glesbygdsfrågor har därvid pekat på den betydelse som skatteutjämningsbidraget har. Skatteutjämningsbidraget spelar även stor roll för att utjämna skillnaderna i ekonomisk bärkraft mellan kommunerna. Därmed ges vissa förutsättningar för en mera jämlik kommunal servicestandard. Ett samlat stöd i form av skatteutjämningsbidrag kan emellertid inte tillgodse alla de skiftande behov som olika kommuner uppvisar. Riktade stöd för vissa verksamheter är nödvändiga som komplement till skatteutjämning och andra åtgärder. En rad länsstyrelser har föreslagit ändringar i skatteutjämningsbidraget och indelningen i skattekraftsklasser. Bl a vill man ge det extra skatteutjämningsbidraget en klar regionalpolitisk inriktning. Nuvarande system, som beslutades vid 1973 års riksdag och som gäller från och med år 1974, är provisoriskt. Regeringen har bemyndigat chefen för finansdepartementet att tillkalla särskilda sakkunniga för översyn av skatteutjämningsystemet. Utredningsarbetet skall ske i nära samarbete med kommunalekonomiska utredningen och bedrivs så skyndsamt att dess resultat kan beaktas av nämnda utredning. Det är dessförinnan inte aktuellt att ändra gällande (provisoriska) bestämmelser. De synpunkter som framförts på skatteutjämningsbidragets utformning kommer att överlämnas till de sakkunniga för beaktande.

De sysselsättningsaspekter som kan läggas på samhällsfunktionerna och dess utbyggnad redovisas i kap 6.

9.2 Utbildning och kultur

9.2.1 Allmänna utvecklingsdrag

Utbildningsväsendet har under de senaste tio åren genomgått kraftiga förändringar. Många genomgripande reformer har genomförts. En nioårig grundskola har genomförts och en sammanhållen gymnasieskola startade i början av 1970-talet. Beslut om decentralisering av högskolan har tagits.

De stora satsningarna på utbildningsväsendet har också haft effekter på utbildningsnivån hos befolkningen. I tab 9:2 visas utbildningsnivån –

Tabell 9:2 Procentuella andelar av befolkningen 16–64 år i olika regiontyper med olika antal år i utbildning för åren 1968 och 1974

Regiontyp	–7 år		8–9 år		10–14 år		15– år	
	1968	1974	1968	1974	1968	1974	1968	1974
Storstäder	34	24	28	24	31	38	7	14
Primära centra	51	35	22	23	22	35	5	7
Regionala centra	60	46	19	20	19	29	2	5
Kommun centra	63	49	19	20	16	27	2	4
Riket	50	36	23	22	23	34	4	8

Källa: Specialbearbetningar av levnadsnivåundersökningarna åren 1968 och 1974.

mått i antal år i utbildning – för åren 1968 och 1974. Trots den korta tiden (6 år) som redovisningen omfattar har stora förändringar ägt rum.

För riket som helhet har mellan åren 1968 och 1974 andelen av befolkningen med högst sjuårig utbildning minskat från 50 % till 36 % vilket är en anmärkningsvärd kraftig nedgång. Gruppen 10–14 år i utbildning, är den som närmast uppvisar största förändringen. I den har befolkningsandelen ökat från 23 % till 34 %.

Enligt tabell 9:2 uppvisar storstäderna den högsta utbildningsnivån och kommuncentra den lägsta. Medelantalet utbildningsår har i kommuncentra enligt levnadsnivåundersökningarna åren 1968 och 1974 ökat från 7,7 år (1968) till 8,5 år (1974). I storstäderna är medelantalet utbildningsår 9,4 resp 10,3 år och i riket som helhet 8,5 resp 9,4 år. Utbildningsnivån i storstäderna har således inte utvecklats mera positivt än i andra ortstyper. Utvecklingen har i stort sett löpt parallellt under perioden.

Utbildningsnivån hänger nära samman med näringslivets struktur och dess olikartade efterfrågan på utbildad arbetskraft (se kap 3). Skillnaderna mellan exempelvis storstäder och kommuncentra i fråga om utbildningsnivå är därför naturlig. Sett ur denna synvinkel kunde emellertid utvecklingen inneburi en ökad skillnad mellan exempelvis storstäder och kommuncentra under den redovisade perioden. Detta har alltså inte blivit fallet. Till en del kan detta förklaras av att de stora satsningar som vidtagits inom utbildningsväsendet medverkat till en positiv utveckling av utbildningsnivån även i områden där underlaget för olika utbildningsenheter inte är alltför omfattande.

9.2.2 Grundskoleutbildning

Den obligatoriska, *nioåriga grundskolan* beslutades av 1962 års riksdag (prop 1962:54, SäU 1962:1, rskr 1962:328). Grundskolan ersatte folkskolan, realskolan och flickskolan. Från lokaliseringssynpunkt innebär grundskolans genomförande att ett mycket större antal orter än de som tidigare hade realskola har fått grundskolans högstadium. Barn från glesbygd kan således numera i stor utsträckning erbjudas grundutbildningsmöjligheter som är likvärdiga dem som barn från tätorter har haft sedan länge. Grundskolans högstadium finns på minst en ort i varje kommun.

Till ledning för skolstyrelsernas och länskolnämndernas beslut om klassanordningar i grundskolan utfärdade skolöverstyrelsen (SÖ) år 1966 vissa anvisningar angående elevernas fördelning på klasser i grundskolan. Som ett komplement har SÖ sedan läsåret 1973/74 meddelat vissa tilläggsanvisningar. Enligt dessa skall konsekvenser, med hänsyn till den långsiktiga befolkningsutvecklingen, belysas och alternativa lösningar diskuteras före beslut om indragning av skolenhet. Skolstyrelse skall också i god tid före en planerad indragning föra diskussioner med föräldrarna. Pedagogiska synpunkter i mer begränsad mening bör nog vägas mot de praktiska och andra olägenheter för barnen och deras

föräldrar som uppstår när avstånden till närmaste skolenhet är stort. En mindre pedagogisk olägenhet bör få stå tillbaka för förmånen för föräldrarna att få behålla sina barn i en skola nära hemmen.

För att öka möjligheterna att bevara de små högstadierna, i glesbygd har en särskild garantiregel för tillvalsämnen införts. Även vissa bestämmelser om lärartjänster ger de små högstadierna särskilda möjligheter. Pågående försöksverksamhet med samläsning över årskursgränserna väntas också ge erfarenheter av värde för de små högstadieenheter som fortsatta bestånd.

De största planeringsproblemen inom grundskolan gäller enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* skolservicen i glesbygden. Några bestämmelser om minsta elevantal för upprätthållande av en skolenhet finns inte längre utan varje fall får prövas utifrån sina speciella förutsättningar. Det är en stor fördel att de lokala och regionala myndigheternas prövning inte är bunden av centralt givna regler utan att möjlighet givits till flexibla bedömningar. Eftersom viss allsidighet i tillvalsmöjligheterna garanteras är de nya riktlinjerna till synnerligen stor hjälp för bibehållande av en riklig högstadieorganisation i länet. Liknande synpunkter har framförts av en del andra länsstyrelser i norra Sverige bl a *länsstyrelsen i Jämtlands län* som drar den slutsatsen att genomförda organisatoriska förändringar bör kunna leda till att högstadieundervisningen kan bedrivas på nuvarande orter i länet åtminstone in på 1980-talet. Länsstyrelsen framhåller att nedläggningar efter denna tidpunkt endast kan ske på ett mycket begränsat antal orter utan att oacceptabla konsekvenser skall uppstå i fråga om åtkomligheten till högstadieundervisning för de kvarboende eleverna. Det betonas också att inackordering av elever på denna skolnivå inte framstår som någon lämplig lösning.

Ökad samläsning mellan årskurser eller helt årskurslösa högstudier framstår enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* som en naturlig lösning för att behålla de små högstadieenheter i glesbygdsområdena. Även om svårigheterna blir större att organisera undervisningen på högstadiet framstår en utveckling i denna riktning nödvändig om högstadieenheter med litet elevunderlag skall kunna behållas.

Möjligheterna att utnyttja samma lokaler för både förskola och låg- och mellanstadium har resulterat i att små skolenheter i ökad utsträckning kunnat bibehållas framhåller *länsstyrelsen i Västerbottens län*. För närvarande pågår en försöksverksamhet med integrerad undervisning i övningsämnen för förskole- och lågstadieelever. Det är enligt länsstyrelsens mening viktigt att denna verksamhet följs upp i försöken att bevara de små skolenheterna. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* pekar även på att utvecklingstendenser som finns rörande integrering förskola/lågstadium och särskola/grundskola har medfört att kommunerna där så är möjligt planerar för en integrerad verksamhet. Mycket goda erfarenheter har redovisats från de skolor där detta redan finns genomfört.

Den knappa ramtilldelningen till skolbyggande under en lång följd av år har enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* medfört en mycket betydande eftersläpning. Länet har endast undantagsvis kommit i åtnjutande av de extra ramar som tilldelats i sysselsättningsskapande syfte. Om länet inte tilldelas en ram på minst 60 milj kr inträder mycket snart ett läge, då skollokaler på rimligt avstånd inte kan anvisas eleverna i de snabbt växande tätortsbildningarna runt den tidigare stadsbebyggelsen.

Enligt länsstyrelsens mening är ett skolbyggande i länet i överensstämmelse med den gjorda prioriteringen och den tidsmässiga anpassningen en

förutsättning för en tillfredsställande samordning av bostadsbyggande och skolbyggande.

Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor har undersökt i vilken utsträckning låg- och mellanstadieskolor finns i inre stödområdet. Arbetsgruppens studier visar att i nära nog alla orter med mer än 200 invånare finns någon form av skola. När det gäller skolöverstyrelsens utfärdade anvisningar som syftar till bevarandet av låg- och mellanstadieskolorna konstaterar arbetsgruppen att vissa positiva effekter redan har kunnat noteras. Enligt arbetsgruppen bör den ingående behandling som riktlinjerna anger kunna leda till samförstånds lösningar mellan myndigheter, föräldrar och andra berörda. Indragningar kommer emellertid inte helt att kunna undvikas men de bör kunna ske i samförstånd mellan berörda parter. Arbetsgruppen betonar vikten av att kommunerna vid sina bedömningar gör en allsidig prövning av för- och nackdelar med att bibehålla en skola. Härvid bör stor vikt läggas vid skolans betydelse för bygdens framtid, vid de problem som kan uppstå för barn som måste färdas längre sträckor samt vid skolans betydelse som ett kulturcentrum.

I anslutning härtill tar arbetsgruppen upp det förslag till ändringar i det allmänna driftbidraget till skolväsendet som utredningen om skolans inre arbete (SIA) lagt fram. Förslaget innebär att ökad vikt läggs vid antalet elever i skolan, i stället för att som nu grundas på antalet klasser. Vid remissbehandlingen av förslaget har det uttryckts oro för att de föreslagna ändringarna skall medföra mindre resurser till glesbygdsskolorna. Arbetsgruppen utgår ifrån att dessa problem kommer att uppmärksammas vid behandlingen av utredningsförslaget.

Under de senaste åren har flera åtgärder vidtagits för att säkerställa möjligheter till utbildning i områden med vikande elevunderlag. Parallellt med avfolkningen av glesbygdsområdena har ett stort antal skolenheter på grundskolans låg- och mellanstadium dragits in. För att möjliggöra en mer allsidig prövning av om en skolenhet bör bevaras eller dras in utfärdade skolöverstyrelsen (SÖ) på regeringens uppdrag nya anvisningar år 1973 för att underlätta bevarandet av tidigare nedläggningshotade skolenheter. Samråd skall ske med föräldrarna innan beslut om eventuell indragning fattas. hänsyn skall tas till de långsiktiga konsekvenserna för bygden och pedagogiska olägenheter skall ges mindre vikt vid jämförelse med fördelen för föräldrarna att ha sina barn i skola nära hemmet. Antalet indragna skolenheter bör därigenom kunna hållas på en låg nivå. Uppgifter från länskolnämnderna visar även att SÖ:s anvisningar från år 1973 underlättat bevarandet av tidigare nedläggningshotade skolenheter.

Befolkningsutvecklingen har medfört att elevunderlaget för många befintliga högstadieskolor hotar att sjunka under det som fordras för en högstadieskola med normalorganisation. För att underlätta bevarandet av skolenheter i glesbygd på grundskolans högstadium har flera åtgärder vidtagits. Försöksverksamhet med årskurslösa högstudier bedrivs. Möjligheterna till timplanejämkningar har vidgats för att skolskjutstider och lästider skall kunna samordnas bättre. En garantiregel för tillvalsämnen har införts liksom möjlighet att samordna resurstimmarna för hela skolenheten. Även vissa bestämmelser om lärartjänster ger de små högstadierna särskilda möjligheter. Särskilt förmånliga regler för klassanordningar i små högstadieskolor har införts. Som flera länsstyrelser påpekar har dessa åtgärder förbättrat möjligheterna att bibehålla en god

högstadiorganisation i länen.

Några länsstyrelser tar upp statsbidragsfrågor. Några generella förändringar kan inte väntas ske förrän förslag från utredningen samhälle, skola, kommun (SSK) föreligger.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tar upp frågan om ökad ram för skolbyggnation. Nu förekommer en viss eftersläpning i skolbyggandet eftersom den förändrade inriktningen av bostadsbyggandet med ett ökat inslag av småhus kräver ändring i lokaliseringen av skolbyggnader både regionalt och inom kommunerna. Främst gäller detta skolbyggnader för låg- och mellanstadiet. Flera kommuner har i dag problem med att fylla redan byggda skolor med elever därför att skolorna ligger fel i förhållande till bostadsproduktionen i kommunen. Det är angeläget att kommunerna beaktar sådana förhållanden vid planering och utbyggnad av nya bostadsområden. Länsstyrelserna har härvid en viktig funktion att fylla i samordningen av den fysiska och regionalpolitiska planeringen.

9.2.3 Gymnasieskoleutbildning

Gymnasieskolan ersatte den 1 juli 1971 fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan. Vid införandet av gymnasieskolan har man sökt begränsa de ur lokaliseringssynpunkt negativa verkningarna av samordningen av gymnasium, fackskola och yrkesskola. Den sistnämnda skolformen har av tradition haft stor spridning. Hänsyn har tagits till detta och yrkesutbildning äger fortfarande rum på ett stort antal orter utanför gymnasieskoleorterna.

Riksdagen beslutade år 1973 att försöksverksamhet med särskild samordnad gymnasieskola (SSG) skulle få bedrivas. Sådan försöksverksamhet skulle få anordnas på högst fem orter som inte hade treåriga gymnasieskolelinjer. Försöksverksamhet med SSG kan anordnas på orter där elevunderlag uttryckt i antal 16-åringar uppgår till ca 300. Dessutom gav beslutet möjlighet att anordna försöksverksamhet med SSG på befintliga gymnasieskolorter i de fall elevunderlaget minskade i så hög grad att möjlighet inte fanns att upprätthålla en konventionell gymnasieskola.

I prop 1973:77 angående skolväsendets organisation i glesbygd aviserades en ny organisationsform för gymnasieskoleutbildning (SSG, B-form) som skulle ersätta försöksverksamheten med gymnasial utbildning i glesbygd och korrespondensundervisning på gymnasial nivå.

Enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* ökar betydelsen av valmöjligheter i fråga om studievägar vid övergången från lägre skolformer till högre. Inom gymnasieskolan måste därför möjligheten att välja studieväg och att under utbildningens gång utan alltför stora svårigheter övergå från en utbildningslinje till en annan tillmätas stor betydelse. Länsstyrelsen anser att krav av detta slag medför att ytterligare decentralisering av integrerad eller fullständig gymnasieutbildning inte är realistisk. Länsstyrelsen stryker samtidigt under att elevunderlaget för fullständig gymnasieutbildning i Filipstad, Torsby och Hagfors är relativt svag. En centralisering av gymnasieskoleutbudet står emellertid i motsatsförhållande till länsstyrelsens syn på den regionala strukturen och målsättningen för den regionalpolitiska planeringen i länet. De svårigheter som kan uppstå när

det gäller att upprätthålla en kvalitativt godtagbar gymnasieskoleutbildning i regioner med ett vikande elevunderlag måste därför enligt länsstyrelsen i Värmlands län lösas med inre organisatoriska förändringar av gymnasieskolan.

I planeringen av skolväsendet bör enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* ingå viss samordning av insatser som nu görs av folkhögskolor, arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning och bildningsorganisationer beträffande främst kurser i allmänna ämnen. Det bör övervägas att tillskapa ett regionalt vuxenutbildningsråd med förslagsvis länskolnämnden som sammankallande. Därigenom skulle en effektivisering och en kostnadsminskning kunna åstadkommas.

Utvecklingen på utbildningsområdet under de senaste åren visar på ett minskande intresse bland ungdomen för långa teoretiska studier. Ungdomarna väljer i ökad utsträckning yrkesinriktade utbildningsvägar eller söker sig ut på arbetsmarknaden. Arbetsmarknaden för de ungdomar som avbrutit sin gymnasieutbildning eller kommer direkt från grundskolan, är problemfylld och antalet arbetstillfällen otillräckligt. Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* är antalet utbildningsplatser vid de yrkesinriktade linjerna vid gymnasieskolan i länet otillräckligt och ungdomar med svaga grundskolebetyg kan inte hävda sig i konkurrensen om utbildningsplatserna. De särskilda insatser som gjorts i form av specialkurser, motsvarar i många fall inte heller ungdomarnas önskemål om yrkesinriktning. Eftersom samhället, och då i första hand skolmyndigheterna, har ett stort ansvar för att alla ungdomar får någon form av yrkesutbildning och inträning i ett yrke, måste enligt länsstyrelsens mening gymnasieskolan bättre anpassas till behoven på arbetsmarknaden och ungdomarnas efterfrågan på utbildning. Det är dock angeläget att gymnasieskolans utbildning inte enbart tar hänsyn till den kortsiktiga efterfrågan på arbetsmarknaden utan mer inriktas på den långsiktiga efterfrågan. För de grupper av ungdom som är mindre utbildningsmotiverade bör skolan och arbetsmarknadsmyndigheterna gemensamt bedriva uppsökande verksamhet, vilket för närvarande sker i t ex vissa delar av Stockholms kommun.

Länsstyrelsen i Östergötlands län diskuterar förutsättningarna att ändra den regionala strukturen så att Atvidaberg tillsammans med Kinda och Valdemarsvik klassificeras som regionalt centrum. Detta bedöms dock möjligt först när denna del av länet tillförts funktioner utöver i dag befintliga – exempelvis på väg- och undervisningsområdet. En gymnasieskola anses vara ett verksamt medel för att uppnå en bättre balans i det regionala serviceutbudet i förhållande till övriga delar av länet.

Flera länsstyrelser påpekar att elevunderlaget är vikande för vissa gymnasieskolor. I sådana regioner bör organisatoriska lösningar tillgripas så att gymnasieundervisningen kan bibehållas. Uttalanden av dessa slag görs till förmån för gymnasieskolorna i bl a Tierp, Eksjö, Nässjö, Tranås, Ljusdal, Sollefteå, Kramfors och Vilhelmina.

När det gäller Strömsund och Sveg anser *länsstyrelsen i Jämtlands län* det vara en primär uppgift att i någon form kunna garantera gymnasieutbildningen. För att bl a öka elevernas valmöjligheter bör emellertid ytterligare åtgärder vidtas i framtiden. Ett primärt regionalpolitiskt intresse måste härvidlag vara att genom direkta lokaliseringspolitiska insatser stärka elevunderlaget. Möjligheterna att i större utsträckning och i tillämpliga delar organisatoriskt samordna vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen med gymnasieskolan bör också närmare prövas liksom möjligheterna att på sikt kunna integrera vissa delar av de nuvarande yrkesinriktade specialkurserna av gymnasieskolan. Nya utbildningsvägar bör också successivt kunna införlivas med gymnasieskolans organisation i Strömsund och Sveg. Även om gymnasieutbildningen i Åre

kommun till större delen ligger inom Östersunds försörjningsområde finns det enligt länsstyrelsens uppfattning anledning att försöka bibehålla undervisningen i Järpen i någon form. Goda möjligheter bör föreligga till en utökad utbildning med anknytning till det nuvarande skidrottsgymnasiet. Nya utbildningsvägar bör också kunna skapas för turistnäringens behov.

I likhet med andra regionala centra bör gymnasieskola inrättas i Simrishamn enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län*. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att kravet på differentiering av den gymnasiala utbildningen leder till att elevunderlaget måste bibehållas och helst ökas inom upptagningsområdena för gymnasierna i Eslöv och Ystad. Av samma anledning framhåller *länsstyrelsen i Västerbottens län* att upptagningsområdet och därmed elevunderlaget för gymnasieskolorna inom Lycksele/Vilhelmina gymnasieområde inte får minskas om en statsunderstödd gymnasieskola inrättas i Arvidsjaur. Den satsning på Arvidsjaur som staten beslutat om genom lokalisering av fredsförbundet bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* följas upp med andra åtgärder för att den skall kunna framstå som lyckad ur regionalpolitisk synpunkt. Länsstyrelsen ser frågan om gymnasieutbildningen i kommunen som central i detta avseende och förutsätter att den utbildning som för närvarande bedrivs av kommunen ombildas till en statsunderstödd gymnasieskola.

I vissa fall krävs fortsatt eller utbyggd gymnasieundervisning i vissa ämnen utanför nuvarande gymnasieorter. Sådana krav förs av *länsstyrelsen i Örebro län* när det gäller Askersund och *länsstyrelsen i Gävleborgs län* i fråga om Hofors.

För att upprätthålla en allsidig gymnasieskoleorganisation i en kommun fordras ett betydande elevunderlag. Befolkningsutvecklingen har medfört att antalet 16-åringar i flera kommuner med en väl utbyggd gymnasieskola har tenderat att sjunka under den nivå som behövs för den organisation de har. Utvidgning eller införande av gymnasieskola föreslås av länsstyrelserna i ytterligare ett antal kommuner. Elevunderlaget är dock i de flesta fall otillräckligt för en normal gymnasieskoleorganisation.

Nya organisationsformer för gymnasieskolan har tillskapats som syftar till att göra det möjligt att anordna gymnasieskolans treåriga linjer vid ett mindre elevunderlag än vad som krävs för att anordna en konventionell gymnasieskola. Dessa är: försöksverksamhet med samordnad gymnasieskola (SSG), sådan försöksverksamhet i B-form (SSG, B-form). På vissa orter får dessutom utbildning på linjer anordnas i stället för på specialkurser.

Försöksverksamhet med SSG skulle enligt riksdagsbeslutet anordnas på högst 5 orter som har 3-åriga gymnasielinjer samt på orter med befintlig gymnasieskola där underlaget var så litet att konventionell gymnasieskola ej gick att upprätthålla. Fyra orter som inte tidigare varit gymnasieskoleorter har fått medgivande att bedriva försöksverksamhet med SSG nämligen Arboga, Olofström, Stenungsund och Nynäshamn. SÖ har erhållit uppdrag att senast 1979-04-01 inkomma med redovisning av en utvärdering av SSG. Först därefter kan ånyo frågan om en SSG-skola i Simrishamn tas upp.

Fyra kommuner som tidigare haft konventionell gymnasieskola har fått medgivande att på gälvande elevunderlag övergå till försöksverksamhet med SSG. Dessa kommuner är Eksjö, Strömsund, Ånge och Haparanda.

Försöksverksamhet med SSG, B-form skulle ersätta korrespondensundervisning på gymnasial nivå och försöksverksamheten med gymnasial utbildning i glesbygd. Av de kommuner som hade någon av de organisationsformer som försöksverksamheten med SSG, B-form skulle ersätta har alla som önskat det fått övergå till den nya organisationsformen. Försöksverksamhet med SSG, B-form bedrivs således fr o m läsåret 1975/76 i Malung och Arvidsjaur. Torsås och Undersåker får i enlighet med egna önskemål fortsätta med korrespondensundervisning på gymnasial nivå. Det behövliga elevunderlaget för att försöksverksamhet med SSG, B-form skall kunna anordnas har inte fastställts. SÖ beräknar emellertid att det i vissa fall räcker om elevunderlaget räknat i antal 16-åringar uppgår till 150. Enligt den timplan som gäller för försöksverksamheten med SSG, B-form sker samläsning mellan samtliga linjer. Dessutom sker samläsning mellan årskurserna i viss utsträckning.

De båda nya organisationsmodellerna – SSG och SSG, B-form – innebär att om elevunderlaget i en region med gymnasieskola sjunker blir det i första hand inte aktuellt att överväga nedläggning av gymnasieskolan utan övergång till en annan organisationsform.

I ett 80-tal kommuner i landet finns gymnasieskoleutbildning i form av specialkurser. Från flera länsstyrelser har framförts förslag om att vissa kommuner får anordna linjer som svarar mot specialkurserna i stället för specialkurser. Sådana får försöksvis fr o m läsåret 1975/76 omvandlas till linjer i Oxelösund, Hofors, Vara, Hammarö, Hällefors, Laholm, Säffle, Jokkmokk, Pajala, Malung och Härjedalen.

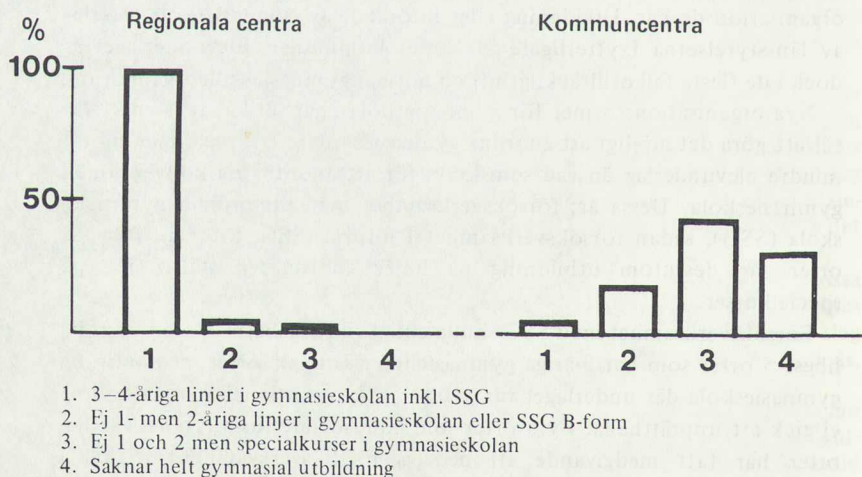


Fig. 10:1 Andelen kommuner inom respektive ortstyp med olika utbyggd gymnasial utbildning år 1975.

Enligt ovanstående figur har alla regionala centra och två tredjedelar av kommuncentra någon form av gymnasieskoleutbildning. För en stor del av kommuncentra (44 %) inskränker sig dock gymnasieutbildningen till

specialkurser. Endast 4 % av kommuncentra har gymnasieskola med 3—4-åriga linjer. Motsvarande siffra för regionala centra är 95 %.

Vissa länsstyrelser framför synpunkter och önskemål på den statligt styrda delen av landstingens utbildningsorganisation, i flertalet fall avses olika former av vårdutbildning. Utbildningssektorns kapacitet hänger nära samman med landstingens sjukvårdsplanering. I samband med ställningstagandet till U 68:s vårdbetänkande kommer en samlad bedömning att göras av vårdutbildningen.

9.2.4 Eftergymnasial utbildning

Utbyggnaden av den *högre utbildningen* fram till slutet av 1950-talet ägde huvudsakligen rum på de äldre universitets- och högskoleorterna. Under 1960-talet har utbyggnaden till stor del ägt rum genom att utbildningsenheter har kommit till stånd på nya orter. Sålunda har en rad högre utbildningsanstalter förlagts till framför allt Norrland. Uppbyggnaden av högre utbildning i Umeå startade under 1950-talet. Universitet i Umeå inrättades år 1963 och har humanistisk, samhällsvetenskaplig, medicinsk, odontologisk och matematisk-naturvetenskaplig fakultet. Socialhögskolan i Umeå tillkom år 1962, lärarhögskolan med såväl klass- som ämneslärarutbildning år 1967. Universitetsfilialer med utbildning inom filosofisk fakultet inrättades år 1967 i Växjö, Karlstad, Örebro och Linköping. Den sistnämnda utgör nu tillsammans med de tidigare enheterna för medicinsk och teknisk utbildning och forskning en självständig läroanstalt — universitet i Linköping. År 1971 fattade statsmakterna beslut om högre teknisk utbildning och forskning i Luleå och om en bibliotekshögskola i Borås. I Örebro har inrättats socialhögskola och gymnastik- och idrottshögskola. År 1971 startade ytterligen en socialhögskola förlagd till Östersund. Hösten 1969 startade försöksverksamhet med utbildning om kombinerar universitetsstudier inom vissa ämnesområden med yrkesinriktade kurser vid gymnasieskola. Varje utbildningskombination omfattar tre eller fyra terminer. För närvarande finns denna s k kombinationsutbildning på 17 orter.

Riksdagen beslutade våren 1975 om en reformering av högskoleutbildningen fr o m läsåret 1977/78. Grunden för högskoleutbildningens förnyelse skall vara ett lokalt utvecklingsarbete nära själva utbildnings- och forskningsmiljön och i nära kontakt med arbetslivet. Planeringen av den högre utbildningen skall i ökad utsträckning samordnas med samhällsplaneringen i övrigt, bl a regionalt. För att underlätta planeringen av den fortsatta utbyggnaden av utbildningen delas landet in i sex högskoleregioner som omfattar två till sex län. Inom varje högskoleregion inrättas en regionstyrelse som bl a har till uppgift att svara för samordnande planering i fråga om den grundläggande högskoleutbildningens utveckling och utbyggnad inom regionen.

1967 års lärarutbildningsreform (prop 1967:4, SU 1967:51, rskr 1967:143) medförde viss förändring av lärarutbildningsorganisationen. Två större lärarhögskolor inrättades i Umeå och Linköping. De dåvarande seminarierna i Falun, Gävle, Härnösand, Jönköping, Kalmar, Karlstad,

Kristianstad, Luleå och Växjö omvandlades till lärarhögskolor för enbart klasslärarutbildning. Reformen innebar en betydligt mer decentraliserad lärarutbildning än vad som ursprungligen hade föreslagits. Riksdagens beslut rörande anslag till lärarutbildningen m m för budgetåret 1975/76 innebär en förhållandevis kraftig nedskärning av klasslärarutbildningen. Denna minskning av intagningskapaciteten bör ses mot bakgrunden av tillgängliga beräkningar av lärarbehov och lärtillgång.

Krav på nyetablering eller utbyggnad av skilda former av eftergymnasial utbildning, olika typer av högskoleutbildning eller universitetsfilialer framförs av 21 länsstyrelser. Som lokaliseringsorter för sådan utbildning föreslås Uppsala, Norrköping, Linköping, Jönköping, Växjö, Kalmar, Karlskrona, Kristianstad/Hässleholm, Helsingborg, Halmstad, Borås, Göteborg, Trestad (Uddevalle-Trollhättan-Vänersborg), Skövde, Karlstad, Örebro, Västerås, Falun/Borlänge, Gävle/Sandviken, Sundsvall/Härnösand, Östersund, Umeå, Skellefteå och Luleå.

Förläggningen av yrkesteknisk högskoleutbildning (YTH) föreslås till flera av de ovan nämnda lokaliseringsorterna. Till Uppsala föreslås sådan utbildning inom vård- och livsmedelssektorn, till Jönköping inom vårdsektorn samt inom plast- och gummivaruteknik; till Blekinge län; till Skövde inom livsmedelssektorn och inom träteknik; till Karlstad inom pappers- och massateknik, till Gävle/Sandviken inom stål och verkstads-teknik; samt på sikt trämassa- och pappersteknik; till Sundsvall inom verkstads- samt massa- och pappersteknik samt till Skellefteå inom träteknik.

När det gäller övrig högskoleutbildning vill *länsstyrelsen i Kronobergs län* ha en utbyggnad av högskolan i Växjö med inriktning på den naturvetenskapliga sektorn samt yrkesinriktade kurser för t ex socionomer. Till Jönköping föreslås socionomutbildning samt utbildningsmöjligheter inom det naturvetenskapliga området. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att universitetet i Göteborg bör kompletteras med en juridisk fakultet och att ekonomutbildning bör förläggas till Uddevalle. Utbyggnad av högskoleutbildningen i Östersund bör enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* utformas mot bakgrund av de speciella förutsättningar som regionen har. Utbyggnad bör äga rum inom områdena arbets- och fritidsmiljö inkl turism, social verksamhet och vård samt trä- och skog inkl transporter. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att intentionerna i prop 1970:88 om avslutad civilingenjörutbildning i Skellefteå måste fullföljas. En form- och designutbildning bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* förläggas till högskoleenheten i Luleå. Den högre utbildningen föreslås också anpassas till de nya krav och möjligheter som den omfattande näringslivsomvandlingen innebär samt att den bedrivs så att efterfrågan på högre utbildning kan tillgodoses även i perifera områden av länet. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* stryker under det angelägna i ett utökat samarbete med Danmark beträffande den högre utbildningens och universitetens utbyggnad.

Högskoleledningen för högskolan i Eskilstuna/Västerås bör enligt *länsstyrelsen i Västmanlands län* förläggas till Västerås. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* anser att eftergymnasial utbildning för t ex vårdområdet bör tillkomma inom länet. De resurser som finns vid AB Atomenergis forskningsanläggning i Studsvik (Nyköpings kommun) bör enligt länsstyrelsen kunna utnyttjas i ökad omfattning för såväl grund- som forskarutbildning.

Den minskning som skett under de senaste åren av studerandeantalet vid vissa utbildningar har skapat problem vid de etablerade universiteten. En decentralisering av högskoleutbildningen accentuerar enligt *länsstyrelserna i Uppsala och Västerbottens län* ytterligare dessa problem.

Under 1960-talet kom högre utbildning till stånd på en rad nya orter. Utbyggnaden av utbildningen både på dessa orter och på de äldre universitets- och högskoleorterna fortsatte under 1970-talets första hälft. Således ökade t ex antalet utbildningsplatser i civilingenjörsutbildningen i bl a Linköping och Luleå. Utbildningsutbudet breddades vid universitetsfilialerna och högskolan i Linköping. Decentraliserad universitetsutbildning i UKÄs regi bedrivs för närvarande på ca 20 orter i landet. Försöksverksamhet med nya distributionsformer pågår dels genom distansundervisning och dels genom samarbete mellan studieförbund och universitet.

En rad förslag av länsstyrelserna avseende högre utbildning och forskning gäller lokalisering av högskoleutbildning till ort inom resp län. Riktlinjer för lokalisering av nytillkommande högskoleutbildning angavs av riksdagen våren 1975. Enligt riksdagsbeslutet skall nytillkommande högskoleutbildning i första hand förläggas till 16 orter, eller ett par orter utanför de nuvarande universitetsorterna, nämligen Borås, Eskilstuna/Västerås, Falun/Borlänge, Gävle/Sandviken, Halmstad, Jönköping, Kalmar, Karlstad, Kristianstad, Linköping/Norrköping, Luleå, Skövde, Sundsvall/Härnösand, Växjö, Örebro och Östersund. I fråga om Falun/Borlänge, Jönköping, Kalmar och Sundsvall/Härnösand skall ett konkret utrednings- och planeringsarbete påbörjas redan i samband med förberedelserna för genomförande av högskolereformen. Riksdagens beslut innebär att 17 av landets 23 primära centra blir utbyggnadsorter för högskoleutbildning. Av övriga sex primära centra har två, Uppsala och Umeå, universitet redan tidigare.

Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning inleds höstterminen 1975 i Borlänge, Borås, Eskilstuna, Göteborg, Jönköping, Luleå, Lund och Markaryd, höstterminen 1976 i Skellefteå samt höstterminen 1977 i Karlskrona, Sandviken och Skövde.

Länsstyrelsen i Östergötlands län tar upp frågan om en vidgad forskningsorganisation vid universitetet i Linköping. Regeringen har uppdragit åt universitetet i Linköping att utreda frågan om framtida forsknings- och forskarutbildningsorganisation vid den filosofiska fakulteten i Linköping.

En minskning av lärarutbildningskapaciteten för klasslärare har genomförts budgetåret 1975/76. Detta bör ses mot bakgrund av det överskott som framdeles beräknas uppstå. En särskild arbetsgrupp inom utbildnings- och finansdepartementen har nyligen avslutat en översyn av lärarhögskoleorganisationen. Arbetsgruppen har bl a belyst konsekvenserna av olika alternativa användningar av lärarhögskolornas friställda resurser. Gruppens förslag kommer att behandlas i en proposition till 1976 års vårriksdag. I propositionen tas också upp det ökade behovet av förskolläro- och fritidspedagogutbildning till följd av överenskommelsen mellan stat och kommun om utbyggnaden av förskola och fritidshem. Förskoleseminarier finns på 14 orter. Förskollärlinje har inrättats vid lärarhögskolorna i Falun, Härnösand, Kalmar, Karlstad, Kristianstad och Växjö. Utbildning av förskollärare bedrivs också i Halmstad.

9.2.5 *Vuxenutbildning*

Vuxenutbildningen har numera nått betydande omfattning. Antalet deltagare i studiecirkelverksamheten uppgick budgetåret 1973/74 till ca 2,2 milj. Inom den kommunala och statliga vuxenutbildningen studerade läsåret 1974/75 över 130 000 elever. Över 100 000 elever genomgick arbetsmarknadsutbildning och närmare 20 000 löntagarorganisationernas centrala kursverksamhet. Det totala antalet deltagare i den samhällsstödda vuxenutbildningen uppgick således till närmare 2,5 milj.

Höstterminen 1974 anordnades kommunal vuxenutbildning i 273 av landets 278 kommuner. Riksdagen beslutade år 1975 på grundval av prop 1975:23 om ökade resurser för studiecirkelverksamhet, uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden samt om olika former av studiesocialt stöd för de vuxenstudierande. Reformen inriktades på att nå dem som har kort och bristfällig grundutbildning. Särskilda insatser görs för studiecirkelverksamheten i glesbygd.

Den korrespondensutbildning som erbjuds av statens skolor för vuxna i Norrköping och Härnösand samt av korrespondensinstitutet är av stor betydelse för befolkningen i glesbygd. På grundval av prop 1975:105 har riksdagen godkänt att staten under år 1975 övertar Hermods hela verksamhet och således i fortsättningen kommer att förfoga över de resurser för korrespondensundervisning som Hermods utgör.

Viss del av den kommunala vuxenutbildningen bör enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* inriktas på distansundervisning för att underlätta för de personer som inte bor i de större tätorterna i länet, att ta del av utbildningen. Utbildningsdepartementet bör ställa ökade resurser till förfogande för sådan utbildning och till information om detta utbildningsutbud.

På Gotland saknar 57 % av befolkningen, dvs över 30 000 personer utbildning utöver folkskolan. Det är ett i högsta grad berättigat krav att de korttidsutbildade erhåller möjligheter att utnyttja samhällets utbildningsresurser. De korttidsutbildade hittar ofta inte kompletterande studier eftersom informationen är otillräcklig. Uppsökande verksamhet i studierekryterande syfte finner *länsstyrelsen i Gotlands län* vara en för vuxenutbildningen betydelsefull åtgärd och föreslår inrättande av en statsbidragsfinansierad utbildningskonsulent. Verksamheten kan ske i samarbete mellan utbildningsenhet – som kan vara studieförbund eller folkhögskola – och arbetsmarknadsmyndighet. Liknande förslag förs fram av *länsstyrelsen i Västerbottens län* som emellertid särskilt stryker under behovet av ökade utbildningsinsatser i i glesbygden. Studieverksamheten i dessa områden är dock mer kostsam än i tätort. Det extra glesbygdsubidrag om två kronor per studietimme till studieförbundens organisationskostnader – som föreslås i FÖVUX – är enligt *länsstyrelsen* inte tillräckligt. Restiderna för cirkeldeltagarna måste minimeras genom att studiecirkelarna företrädesvis förläggas till de studerandes hemort. Antalet deltagare i studiecirkelarna inom glesbygdensområdena bör därför tillåtas vara betydligt färre än enligt nuvarande bestämmelser.

Regionalt vuxenutbildningsråd bör enligt *länsstyrelsen i Kristands län* tillskapas för att samordna utbildningsinsatser av folkhögskolor, arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning och bildningsorganisationer. Även *länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller behovet av ökad samordning av vuxenutbildningen.

Utvecklingen under senare år av vuxenutbildningen har bl a inneburit en spridning av utbildningsmöjligheterna som en följd av vissa särarrangemang för verksamheten i glesbygd. Den kommunala vuxenutbildningen har under perioden fortsatt att spridas i landet och finns f n i praktiskt taget samtliga av landets kommuner. För att en kurs inom kommunal vuxenutbildning skall få starta krävs i allmänhet att antalet elever stadigvarande är minst tolv. Inom allmänna stödområdet får antalet elever dock vara lägst åtta. Statsbidrag utgår till lärarnas resor inom nämnda område.

Studieförbundens resurser för verksamhet i glesbygd förstärks fr o m budgetåret 1975/76. På grundval av prop 1975:23 beslöt riksdagen att ett särskilt bidrag med 2 kr per studietimme skall utgå för studiecirklar som anordnas inom allmänna stödområdet på ort utanför gymnasieskoleort. Vidare beslutades om ökade bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet för bl a utbildning av cirkelledare i glesbygd. Bidrag utgår också till kostnader för resor och traktamenten till ledare i allmänna studiecirklar på platser inom det allmänna stödområdet men utanför gymnasieskoleorterna. Kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX) har bedrivit försök med uppsökande verksamhet i glesbygd med goda resultat. Av betydelse för elever i glesbygd är de nya villkoren för hemreseersättning för inackorderade elever som riksdagen beslutade år 1975. Fr o m budgetåret 1975/76 kommer dessa elever att få fler kostnadsfria hemresor än tidigare.

Några länsstyrelser tar upp frågan om folkhögskolans ställning. Folkhögskolornas framtida roll prövas inom 1972 års folkhögskoleutredning som väntas lämna sina förslag under budgetåret 1975/76.

Ett betydande antal människor erhåller utbildning via arbetsmarknadsutbildningen, som är ett viktigt arbetsmarknadspolitiskt instrument. Omkring 100 000 människor påbörjar varje år arbetsmarknadsutbildning. Antalet personer som genomgår utbildning har – med undantag för år 1974 – ökat oavbrutet sedan början av 1960-talet.

AMU-centra, som bedriver denna form av undervisning, är f n 54 till antalet och har god geografisk spridning. De är i allmänhet lokaliserade till gymnasieorterna, dock färre till antalet gymnasieskolorna. Under AMU-centra kan filialer och enstaka kurser anordnas t ex för att aktivera kvinnor i ett visst område. Härigenom erhålls stor flexibilitet i den geografiska spridningen av utbildningen. Arbetsmarknadsutbildningen har varit föremål för riksdagens behandling under våren 1975 (prop 1975:45 InU 1975:14, rskr 1975:178) varvid nya riktlinjer antagits. (Se vidare avsnitt 5.3)

9.2.6 Sammanfattande synpunkter på utbildningssektorn

I Expertgruppens för regional utredningsverksamhet (ERU) delbetänkande (SOU 1974:2) Ortsbundna levnadsvillkor påpekas att avstånden mellan bostad och undervisningsutbud framdeles kommer att utgöra en mera kritisk faktor än den f n är. En undervisningsanstalt liknar i mycket en vanlig arbetsplats. Avstånden får på den studerande samma inverkan som på pendlaren i yrkeslivet. Blir de dagliga resorna mycket långa kan

de studerande temporärt bli nödgade att flytta in till utbildningsorten eller avstå från utbildningen. Den expanderande vuxenutbildnings- och omskolningsverksamheten kommer delvis att få denna arbetsliknande karaktär med utbildning på heltid under längre sammanhängande kursperioder. Den kan också i vissa fall tänkas bli begränsad till några kvällstimmar eller till särskilda arbetsfria undervisningsdagar. Därmed blir enligt ERU avståndet mellan bostad och undervisningsutbud en mera kritisk faktor än den nu är. På utbildningssidan finns emellertid enligt ERU starka fördelar i koncentrationen. I en större utbildningsenhet kan man erbjuda bättre undervisningsmaterial, ett underlag skapas för specialiserade lärartjänster, lärarna kan gå från elevgrupp till elevgrupp utan tidsförluster osv. Dessa argument bland andra ligger exempelvis bakom integreringen av de gymnasiala skolorna. I det obligatoriska skolväsendet finns det liknande fördelar för eleverna. Flera utbildningslinjer inom samma anläggning gör det lättare att gå över från en studieväg till en annan. I ett studiesystem för vuxna är det däremot sannolikt enligt ERU, att förvärsarbete och andra förpliktelser kommer att ge snäva tidsmarginaler. I en sådan situation är en koncentration av den boende befolkningen upp till ett visst tröskelvärde enda sättet att få utbudets och avnämarnas intressen att mötas i rummet.

Sammanfattningsvis om utbildningssektorn kan sägas att de organisatoriska förändringar som genomförts under de senaste åren skapat en utjämning av utbildningsutbudet och medverkat till att de regionalpolitiska problemen minskat.

De förändringar som gjorts inom grundskolans ram med möjligheter till lägre delningstal, årskurslösa högstudier etc ger utrymme för flexibla lösningar i områden med vikande elevunderlag. Därigenom kan också nedläggningar av skolenheter undvikas på ett helt annat sätt än tidigare och de regionalpolitiska problemen minska i motsvarande grad.

Länsstyrelserna redovisar på grundskolenivå också andra problem. Dessa hänger samman med uppbyggnaden av nya bostadsområden, som dimensionerats med för litet underlag för en väldifferentierad service, t ex på skolans område. Som redovisats tidigare (kap 4) bör sådana problem kunna undvikas med en väl avvägd fysisk och ekonomisk planering där hänsyn tagits till hela raden av faktorer nödvändiga för en väl fungerande boendemiljö (se också avsnitt 9.3).

Förändringar de senaste åren inom gymnasieskolan med en utjämning av utbildningsutbudet bör i likhet med åtgärderna inom grundskolan ge positiva effekter i regionalpolitiskt hänseende. Undervisningen kan därigenom bedrivas på flera orter – visserligen med mindre varierat utbud – än vad som kan göras med en konventionell gymnasieskola. Den lokaliseringseffekt gymnasieskolan har bör därför medverka till en mera balanserad regional utveckling.

På liknande sätt kan beslutet om högskoleutbildningen betecknas. Det bör otvivelaktigt medverka till en förstärkning av utvecklingen i primära centra samt till en mera jämlik fördelning av utbildningsresurserna. Det sistnämnda är inte minst viktigt med hänsyn till återkommande utbildning samt vuxenutbildning och möjligheterna till effektiva insatser på dessa områden.

När det gäller den sistnämnda formen av utbildning bör uppmärksam-

mas de synpunkter ERU för fram om att avståndet mellan bostad och undervisningsutbud blir en mera kritisk faktor framdeles än den nu är. Nya distributionsformer och flexibla lösningar inom t ex gymnasieundervisningen ökar visserligen tillgängligheten för vissa former av vuxenutbildning och återkommande utbildning. Strävan att utjämna de enskilda människornas utbildningsnivå liksom att skapa en balans mellan utbud och efterfrågan på vuxenutbildning m m underlättas då befolkningen blir koncentrerat. Orter som kan organisera ett brett utbud av kurser för sådan utbildning kommer framdeles att bli mera attraktiva än andra för både bosättning och företagslokalisering. Utformningen av vuxenutbildningen och den återkommande utbildningen blir därvid väsentlig. Den bör därför få en sådan inriktning att de regionala olikheterna mildras.

9.2.7 Kulturell verksamhet

Riksdagen lade våren 1974 (prop 1974:28, KrU 1974:15, rskr 1974:248) fast riktlinjerna för den fortsatta statliga *kulturpolitiken*. I propositionen presenteras för första gången en samlad syn på statens kulturpolitiska insatser. Där slås fast att kulturpolitiken är ett led i statens samlade politiska insatser och att de övergripande mål som styr arbetet med att förändra samhället även måste gälla kulturpolitiken. Kulturpolitiken får därför ses som ett av flera instrument för att skapa ett samhälle som präglas av jämlikhet och som ger människor möjligheter till ett rikare liv. I propositionen beskrivs också målen för den statliga kulturpolitiken. Det betonas att den statliga kulturpolitiken i ökad utsträckning skall utformas med hänsyn till eftersatta gruppers behov. De kulturpolitiska insatserna skall vidare medverka till att skydda yttrandefriheten, motverka kommersialismens negativa verkningar på kulturområdet samt ge människor möjlighet till egen skapande aktivitet. Den statliga kulturpolitiken skall också främja en decentralisering av verksamhet och beslutsfunktioner inom kulturområdet.

Riksdagen beslöt våren 1975 (prop 1975:13, KrU 1975:6, rskr 1975:82) att verksamhet med lokalradiosändningar skulle påbörjas år 1977. Landet indelas i 24 lokalradioområden. Dessa sammanfaller med länen utom vad gäller västkusten.

Förutsättningarna för en aktiv kulturell verksamhet varierar både mellan och inom kommunerna anser *länsstyrelsen i Västerbottens län*. Omfattande insatser måste därför göras från samhällets sida för att minska skillnader och övervinna brister i kulturutbudet främst inom glesbygdsområden. Den kulturella verksamheten måste i ökad utsträckning förankras i närmiljön såväl genom yrkesmässig utövning som genom självverksamhet. Utbudet bör tillgodose olika önskemål och intressen innefattande musik, konst, hemslöjd, litteratur, teater, dans m m. Till detta bör också läggas möjligheterna att bedriva sport och idrott i olika former. Liknande synpunkter har framförts av länsstyrelserna i *Norrbottnens, Hallands, Värmlands, Skaraborgs, Malmöhus och Uppsala län*.

Länsstyrelsen i Jönköpings län framhåller att en utjämning av standarden på kulturlivets område bör eftersträvas mellan länets kommuner. Det är angeläget att en regional samrådsorganisation bildas och att en

fast teaterensemble inrättas.

Kulturminnesvårdande aspekter måste ges ökad betoning i samhällsplanering och samhällsbyggande anser *länsstyrelsen i Värmlands län* liksom att en regionteater bör inrättas i länet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller att ett kulturellt utvecklingscentrum med god teknisk och personell utrustning bör byggas upp i länet med framför allt statliga insatser.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser det angeläget att länet får bilda ett område när det gäller lokalradions verksamhet. Lokalradion bör enligt *länsstyrelsen i Kalmar län* organiseras så att den kommer att fungera som en radio för hela länet. För radio- och TV-programproduktion är större investeringar i främst Jägersroanläggningen angelägna framhåller *länsstyrelsen i Malmöhus län*. Större satsningar gör det möjligt att utöka de regionala radio- och TV-sändningarna, vilket länsstyrelsen anser vara i hög grad angeläget.

En rad länsstyrelse pekar på behovet av en utjämning och decentralisering av den kulturella verksamheten. I prop 1974:28 om den statliga kulturpolitiken konstateras att en vidgad geografisk fördelning av den samhällstödnda kulturverksamheten är ett verksamt medel att i vissa avseenden åstadkomma en jämlikhet i kulturlivet. Staten bör därför stödja utbyggnaden av självständig regional kulturverksamhet. Teatrar, orkestrar och muséer bör ta ett ökat regionalt ansvar för att i större utsträckning på människor. Kulturpolitiska insatser av detta slag är ett viktigt led i de regionalpolitiska strävandena att skapa orter och områden som ur servicesynpunkt är väl differentierade.

I fråga om ansvarsfördelningen mellan stat, landsting, kommuner och organisationer inom kulturområdet anförs i propositionen följande allmänna riktlinjer. Tyngdpunkten i det kulturpolitiska utvecklingsarbetet bör ligga på den lokala nivån. Kommunerna har här det primära ansvaret. Staten skall inrikta sina insatser på att stimulera kulturverksamheten i landet som helhet. Staten skall — vid sidan om ansvaret för egna institutioner eller helt statsunderstödda sådana — ta ett allmänt ansvar för frågor av gemensamt intresse för de organ som verkar inom kulturområdet. Staten skall slutligen ha ett ansvar för att genom ekonomiska bidrag stödja bl a viss kulturverksamhet med primär- och sekundärkommunal anknytning, folkbildningsarbete samt insatser inom olika organisationer. Landstingen förutsätts i ökad omfattning ta ansvaret för kulturella insatser på det regionala planet. Vissa frågor bör dock behandlas av länsstyrelserna. Det gäller sådana frågor som redan till följd av gällande regler för samhällsplaneringen ligger på dessa. Vidare bör beslutanderätten i vissa kulturminnesvårdsärenden, främst de som har samband med samhällsplaneringen ligga på länsstyrelserna. De organ som samhället bygger upp inom kulturområdet kan dock aldrig svara för hela det spektrum av aktiviteter som ett aktivt kulturliv måste inrymma. Staten och kommunerna bör därför ge organisationerna resurser för att självständigt utföra uppgifter på kulturområdet. Det är därvid viktigt att organisationerna ges frihet att arbeta utifrån de egna värderingarna och ideologiska principerna.

I fråga om ekonomiska satsningar för att utjämna orättvisor i kulturellt avseende regioner emellan sker följande. Ett nytt statsbidrag

till teater-, dans- och musikinstitutioner med regionalt ansvar har införts. Budgetåret 1975/76 erhåller fyra nya institutioner stöd. En fortsatt utbyggnad utreds inom ett flertal landsting och kommuner. Vidare har beslutats att länsmuséerna skall få statsbidrag för sin verksamhet på kulturminnesvårds- och museiområdet. En särskild arbetsgrupp har nyligen lämnat förslag om hur ett sådant bidrag skall utformas. Förslag i frågan väntas till 1975/76 års riksmöte. Stödet till länsbiblioteken har förbättrats. Vidare gör staten insatser i utjämnande syfte regioner emellan genom den verksamhet som riksteatern, rikskonserter, regionmusiken och riksutställningar bedriver. Bidragen till de lokala folkbiblioteken bl a till bokbussar samt bidragen till kulturprogram i föreningslivet, till fria grupper och till organisationer med kulturell verksamhet tjänar samma syfte.

År 1977 påbörjas verksamhet med lokalradiosändningar. Landet indelas i 24 lokalradioområden. Dessa sammanfaller med länen utom på västkusten. Göteborgs- och Bohus län samt Älvsborgs län indelas i två lokalradioområden som skär över länsgränserna och som följer näringsgeografiska samband i områdena. Det norra lokalradioområdet har sin tyngdpunkt i trestadsregionen Vänersborg, Trollhättan och Uddevalla. Det södra omfattar Göteborg och Borås med omkringliggande regioner. Borås får en egen lokalredaktion som kan sända lokala nyheter över Boråsområdet. Stockholms län får en liknande försöksverksamhet med lokala nyhetssändningar i Södertälje. I Skåne finns starka näringsgeografiska samband över länsgränserna och här kan det vara motiverat att låta vissa sändningar omfatta hela Skåne och i vissa fall även Blekinge. Liknande möjligheter att tillfälligt sända över mer än ett lokalradioområde finns även på andra håll i landet.

9.3 Bostäder

I riksdagsbeslutet år 1974 (prop 1974:150, CU 1974:36, rskr 1974:392) behandlades centrala frågor rörande bl a bostadsfinansiering, bostadsbeskattning, markpolitik, konkurrens inom bostadsbyggandet, boend demokrati och förbättrad boendemiljö. Vidare gjordes vissa ändringar i reglerna om bostadstillägg och om hyressättning.

I fråga om bostadsfinansieringen innebar beslutet att subventionerna till bostadssektorn utökades och gavs en form som undanröjde problemen med skuldökning inom lånesystemet och som klarare avspeglar de verkliga kapitalkostnaderna. De sammanlagda kostnaderna för räntesubventionerna beräknades för budgetåret 1975/76 uppgå till 2 200 milj kr. Samtidigt bortföll behovet av medel för räntelån och skuldökning på paritetlån, vilket uppgick till ca 1 300 milj kr för budgetåret 1974/75.

För att stimulera till åtgärder i syfte att förbättra boendemiljön beslutades om särskilda bidrag. För budgetåret 1975/76 har 30 milj kr anvisats för detta ändamål (prop 1975:1 bil 14, Cu 1975:7, rskr 1975:61). Arbetsmarknadspolitiska åtgärder beräknades också komma i fråga för detta ändamål. I fråga om de statskommunala och statliga

bostadstilläggen beslutades om ändringar, t ex höjning av inkomstgränserna och jämställande av ogifta sammanboende med gifta. Sammanlagt medförde dessa reformer att statens utgifter på det bostadspolitiska området ökade med drygt 1 miljard kr.

I riksdagsbeslutet slogs fast att en aktiv kommunal markpolitik är nödvändig för att det allmänna skall få ett bestämmande inflytande över samhällsbyggnaden. För att underlätta kommunernas markpolitik beslutades att bostadslån för nybyggnad och sanering inte skulle kunna utgå med mindre marken upplåtits av kommunen för det projekt som låneansökan avsåg. Vissa undantag angavs dock. Regeringen skulle också kunna bevilja dispens.

Markvillkoret infördes fr o m år 1975. För att underlätta kommunala markförvärv beslutade riksdagen om en uppmjukning av kommunalagarnas låneregler.

I syfte att främja konkurrens i byggandet beslutades om vissa villkor vid bostadslångivningen. Lånemyndigheterna gavs därvid insyn i anbuds-förfarande m m och kan under vissa omständigheter, där otillbörligt gynnande av entreprenör sker, vägra bostadslån. De konkurrensbefrämjande åtgärderna började tillämpas den 1 juli 1975 utom i fråga om egenregibygge, där åtgärderna träder i kraft 1 juli 1979.

Riksdagen beslutade också om åtgärder som syftar till att ge hyresgästerna ett inflytande över de egna boendeförhållandena liksom att den enskilde hyresgästen ges rättigheter att på egen hand utan fastighetsägarens samtycke få företa smärre reparationer.

Hyresregleringslagen upphörde att gälla vid utgången av september 1975. För att förebygga olägenheter beslutades om en treårig övergångsperiod.

Bostadsbyggnadsbehovet fram till 1985 väntas enligt flera länsstyrel-sers bedömningar bli betydligt lägre än under senare delen av 1960-talet. Huvudanledningen till de lägre nivåerna anges vara svagare befolkningstillväxt. Bedömningarna om hushållsbildning och om lägenhetsavgång anges vara oförändrad.

Några länsstyrelser anser att den tidigare höga nivån på bostadsbyggnaden, produktionens inriktning och den geografiska förläggningen av bostäderna har tillsammans med en rad andra faktorer gett upphov till en obalans på bostadsmarknaden med outhyrda lägenheter och ekonomiska svårigheter som följd.

Under senare år har enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* skett ett ensidigt småhusbyggande inom delar av regionen medan flerfamiljshus framför allt har uppförts i Göteborgs kommun. Detta har starkt bidragit till en viss obalans med en omfattande utflyttning från Göteborgs kommun. En fortsatt bostadsproduktion med denna inriktning kommer att öka kategoriboendet och förändra befolkningens ålders- och hushållssammansättning mellan å ena sidan Göteborgs kommun och å andra sidan förortsområdena.

Lämpliga åtgärder måste enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* snarast vidtas för att lösa problemet med det stora antalet outhyrda studentrum. Ett alternativ som nog bör prövas är en ombyggnad av studentrummen till smålägenheter.

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att överskottet av smålägenheter måste minskas genom bl a förbättrade finansieringsmöjligheter till

ombyggnader av moderna smålägenheter till större. Genom ändringar i reglerna för statsbidrag eller utvidgade lånemöjligheter bör enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* ökade möjligheter skapas att utnyttja delar av det outhyrda lägenhetsbeståndet för daghem, samlingslokaler/hobbylokaler, pensionärscentrum etc.

Problemet med outhyrda lägenheter, sned befolknings- och hushållsstruktur etc hänger inte enbart samman med tillgången och tillgängligheten till arbetsplatser och service utan i hög grad också med den boendemiljö som erbjuds i bostadsområdena anser *länsstyrelsen i Stockholms län*. Aktuella uthyrningssvårigheter, totalt 8 000—9 000 outhyrda lägenheter i storstockholm, anses åtminstone delvis kunna hänföras till brister i boendemiljön. Länsstyrelsen föreslår därför att kommunikationerna till arbetsplatser och service byggs ut så att så långt möjligt likvärdiga förhållanden uppnås mellan olika bostadsområden och att kommunerna i sin planering av bostadsbyggandet söker uppnå en varierad sammansättning av hustyper, upplåtelseformer och lägenhetsstorlekar.

Länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Kristianstads och Skaraborgs län anser också att det är angeläget att boendemiljön beaktas i större utsträckning vid planering av nya bostadsområden och att brister i miljön så långt möjligt bör avhjälpas i befintliga bostadsområden. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser det angeläget att miljöförbättrande åtgärder kan komma i fråga som beredskapsarbeten och prioriteras i förhållande till andra sådana arbeten. Ansträngningarna bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* fortsättningsvis inriktas på att söka ge boendemiljön en bättre anpassning till specifika förhållanden inom länet. Om detta skulle innebära att kostnaderna för boendemiljöernas utformning avsevärt skulle avvika från de inom andra delar av landet, bör belåningsförutsättningarna regionaliseras så att kostnaderna kan utjämnas.

Länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Örebro, Värmlands och Västernorrlands län anser att en mera aktiv markpolitik liksom en förbättrad kommunal planberedskap är önskvärd och att ytterligare ansträngningar av kommunerna bör vidtas på dessa områden.

Vid ett helt "spontant" bostadsbyggande finns stora risker för en överproduktion av bostäder anser *länsstyrelsen i Malmöhus län*. Detta gäller inte bara lägenheter i flerfamiljshus, utan också småhus genom att flera kommuner samtidigt bygger för samma potentiella inflyttare. Det finns också andra skäl att hålla tillbaka ett alltför forcerat byggande framhåller *länsstyrelsen*. Goda boendemiljöer skapas bäst efter en genomtänkt översikts- och detaljplanering och endast om serviceutbyggnaden sker i takt med utbyggnaden av bostäderna.

Viss negativ kritik mot det nuvarande småhusbyggandet framförs också av ett par andra länsstyrelser. Småhusbebyggelse i tätorter belägna nära expanderande kommuner kan enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* medföra olägenheter. Serviceutbudet är i regel begränsat; barntillsynen och skolan är oftast dåligt utbyggd. Bristen på arbetstillfällen är också betydande. Länsstyrelsen anser därför att bebyggelseplaneringen i fortsättningen måste genomföras på ett annorlunda sätt där hela den uppsättning av rimliga krav som skall tillgodoses tas i beaktande, exempelvis bör arbete och service ligga inom rimligt avstånd från bebyggelsen. Långa pendlingsresor och bristande service i de nybyggda områdena i form av kommunikationer, barntillsyn, affärer etc medför ofta problem enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* särskilt för kvinnorna vars möjligheter att förvärvsarbeta minskar.

Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län samt *Malmöhus län* diskuterar förhållandena beträffande fördelningen av ramar för bostads-

byggandet inom storstadsområdena. Det nuvarande systemet med att bostadsstyrelsen direkt fördelar ramar i storstadsområdena vidtogs för att möjliggöra riksdagens beslut om en prioritering av byggandet till förmån för storstäderna. Bostadsstyrelsen tog i den situationen ett ansvar för att storstadsområdena tilldelades tillräcklig bostadsbyggnadskvot. Detta behov av skydd för Malmöregionen föreligger inte nu längre enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län*. För att erhålla ett samlat grepp över bostadsbyggandet krävs avvägningar där samtliga kommuner ingår. Det är därför angeläget att länsstyrelsen får en bostadsbyggnadsram för hela länet som länsstyrelsen får fördela mellan kommunerna. Den ordningen överensstämmer också med de principer som tillämpas på andra områden anser länsstyrelsen.

En åtgärd som skulle underlätta utbytbarheten vid långivning mellan nybyggnadsföretag och moderniseringsföretag samt mellan bostäder och bostadskomplement är enligt *länsstyrelsen i Hallands län* att uttrycka bostadsramarna både i ekonomiska och fysiska termer. Härigenom skulle ett bättre uttryck för investeringsvolym och kreditbehov erhållas. En ekonomisk ram som möjliggör utbytbarhet mellan olika verksamheter kan sägas mera ligga i linje med den "nya" bostadspolitik som avser att uppnå såväl förbättrad bostadsstandard och modernisering som förbättring av miljö och service i bostadsområdena.

Länsstyrelsen i Västmanlands län efterlyser projekteringsbidrag eller någon liknande form av stimulans för att påskynda moderniseringen av äldre och omoderna lägenheter. Ur sysselsättningssynpunkt föreslår *länsstyrelsen i Stockholms län* att initialstödet till upprustning av det äldre bostadsbeståndet bibehålls även efter den 1 juli 1975 till dess följderna av de nytillkomna finansieringsformerna och dess inverkan på sysselsättningen kan klarläggas. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* anser att de handikappades problem i hög grad bör beaktas vid sanering av äldre bostadsområden.

Länsstyrelserna i Stockholms, Kristianstads, Kopparbergs och Malmöhus län understryker behovet av åtgärder för att öka integrationen mellan olika boendeformer och för att motverka segregation mellan olika bostadsområden. De nya bostadsområdena bör utformas med en varierad sammansättning av hustyper, upplåtelseformer och lägenhetsstorlekar samt lokaliseras nära arbetsplatser och förses med differentierad service och goda kommunikationer.

Några länsstyrelser pekar på problemen med permanentningen av fritidshus till helårsbostäder. En sådan utveckling kan innebära ökade krav på kommunala investeringar i vatten- och avloppsanläggningar. På sikt förstärks också utvecklingen mot ofullständiga arbetsmarknader. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* rekommenderar att tillåten byggnadsyta för fritidsbebyggelse maximeras på sådant sätt att husen inte blir attraktiva för helårsbosättning. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* pekar på liknande möjligheter och vill ha en fortlöpande registrering, genom de anmälningar som fastighetsinnehavaren måste göra till kommunernas el- och renhållningsverk.

Kännedomen om det befintliga bostadsbeståndets sammansättning och bostadskonsumenternas reella bostadsefterfrågan bör förbättras. *Länsstyrelsen i Uppsala län* förordar därför komplettering av folk- och bostadsräkningen med årliga bostadsräkningar och bättre uppföljning av saneringsverksamheten, kontorisering och omvandling av fritidsbostäder till permanentbostäder. Vidare bör allmänhetens bostadsönskemål kartläggas genom kontinuerligt genomförda enkäter.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att nuvarande låneformer inte kan lösa samernas och fjällbefolkningens bostadsfråga framför allt genom dessa gruppers ringa inkomster. Enligt länsstyrelsen bör långiv-

ningen göras mera generös vid upprustning av framför allt fjällägenheter som används för permanent bosättning.

Länsstyrelsen i Stockholms län påtalar behovet av en snabb reform av reglerna angående avgiftsuttag för gatubyggnad m m. Om en sådan reform inte kan genomföras på kort tid, bör nuvarande byggnadslag ändras provisoriskt.

Omgivningens tillgångar spelar enligt Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) en stor roll för hushållens levnadsvillkor. Dessa tillgångar får allt större betydelse för välfärden (se Ortsbundna levnadsvillkor SOU 1974:2 och Bostadsförsörjning och bostadsbidrag SOU 1975:52 bil B om Ortsbundna bostadsvillkor).

Bostadskapitalet är i verklig mening ortsbundet. Som centrum för hushållens aktivitetsfält med service- och arbetsresor utgör bostaden en betydelsefull del i levnadsvillkoren.

Den bundenhet till bostaden och dess närmaste omgivning som är en realitet för många människor innebär att levnadsvillkoren och därmed individens och gruppens utveckling till mycket stor del bestäms av de möjligheter som finns i bostadens omgivning anser ERU. De krav hushållen ställer på närmiljöns utformning varierar med dess inre struktur. Barnfamiljer har andra önskemål och krav än pensionärer etc. Serviceutbudet skiljer sig relativt kraftigt mellan ortsstorlekar. Möjligheterna att lösa boendeserviceproblemen hänger samman bl a med de enskilda bostadsområdenas folkmängd.

Enligt ERU varierar bostadsstandarden mer inom orterna än mellan orterna. Kvalitativt är genomsnittet likvärdig i olika ortstyper.

Bostaden och bostadsmiljön anser ERU vara av avgörande betydelse vid flyttningar inom en lokal arbetsmarknad. Avståndsrelationer mellan bostad och arbetsplats brukar endast undantagsvis initiera inomlokala flyttningar. Vid beslut om flyttningar mellan olika lokala arbetsmarknader tycks arbetsmarknadsskäl, inte boendeförhållanden, vara avgörande. En allt större andel av befolkningen bosatt på stora lokala arbetsmarknader, samt en ökad rörlighet i dygnsperspektivet, medför att allt fler arbetsplatser kan nå från bostaden. Därmed bör möjligheterna enligt ERU att bo kvar öka även om flera hushållsmedlemmar än tidigare kan förväntas förvärvsarbeta eller studera.

ERU framhåller också att kombinationen av lång livslängd för bostäderna och stor osäkerhet i framtidsbedömningarna talar för att boendeförhållandena bör utvecklas så att ett flexibelt bostadsutnyttjande möjliggörs. Dagens höga kvalitetskrav på bostäder bör enligt ERU kanske mera sikta på inbyggda möjligheter till förändrat arbete än till åtgärder som ökar den fysiska livslängden på hus med omgivning.

De bostadspolitiska målen, som successivt uppställt under efterkrigstiden har i betydande omfattning uppnåtts. Under tioårsperioden 1965–1974 har ca 1 milj nya lägenheter färdigställts. Den stora nyproduktionen samt modernisering och avgång av lägenheter i äldre bostadsbestånd har medfört att den genomsnittliga utrymmes- och utrustningsstandarden i bostäderna ökat kraftigt. Antalet rumsenheter har t ex under tioårsperioden 1965–1974 ökat från 3,76 rum och kök per lägenhet till 4,24. Huvudmålet för bostadspolitiken har under en följd av år varit att öka bostadstillgången räknat i antalet lägenheter. Bostadsbristen har nödvändiggjort stora ansträngningar i syfte att öka bostadsproduktionen. När nu bostadsmarknaden på en rad håll i landet uppvisar tecken på att den kvantitativa bostadsbristen i stort sett avklarats, vilket också redovisas av flertalet länsstyrelser, är det natur-

ligt att uppmärksamheten i ökad utsträckning riktas mot områden där bostadsmarknaden uppvisar brister. Risker för nya bristfenomen kan emellertid framträda på bostadsmarknaden om inte nyproduktionen hålls på en acceptabel nivå. Det är inte minst viktigt att bostadsproduktionen inkl. ombyggnad av bostäder får sådan omfattning och inriktning att trångboddheten avskaffas och bostadsbeståndet får en tillfredsställande moderniseringsgrad. Det omoderna och halvmoderna lägenhetsbeståndet (Kvalitetsgrupp 3-7 enligt folk- och bostadsräkningens definitioner) beräknas fortfarande omfatta en halv milj. lägenheter eller mellan 15-20 % av beståndet.

Ser man till förändringen av andelen vuxen befolkning som bor i omoderna och halvmoderna lägenheter (definieras med utgångspunkt från tillgång till olika utrustningsdetaljer - utrustningsstandard*) visar levnadsnivåundersökningarna åren 1968 och 1974 på en gynnsam utveckling. Andelen boende i sådana lägenheter har minskat med närmare 10 %. År 1974 bor endast 5 % av den vuxna befolkningen i riket i omoderna och halvmoderna lägenheter.

Fig 9:2 visar att samtidigt som en markant förbättring av bostadsstandarden (utrustningsstandarden) ägt rum har en utjämning mellan olika ortsgupper inträffat.

I levnadsnivåundersökningarna är även utrymmesstandarden kartlagd. Av fig 9:3 framgår de förändringar som skett mellan åren 1968 och 1974 vad gäller andelen vuxen befolkning som kan betraktas som "trångbodda".

Här har en markant utjämning mellan regiontyperna ägt rum parallellt med en ansenlig förbättring av utrymmesstandarden. Detta har lett till att andelen "trångbodda" i riket under perioden minskat från över 20 % till knappt 10 %.

De förbättringar som i olika avseenden ägt rum i fråga om bostadsförsörjningen under 1960- och 1970-talen innebär dock inte att de bostadspolitiska insatserna kan upphöra. Fortfarande finns en rad problem att lösa.

En rad länsstyrelser har pekat på problemen med outhyrda lägenheter. I 1975 års budgetproposition (prop 1975:1, bil 14, CU 1975:7, rskr 1975:61) redovisas olika åtgärder för att minska problemen med de lediga lägenheterna, såsom statliga bostadslån för förändring av lägenhetsammansättningen och temporär uthyrning av bostäder till lokaler. Hithörande aspekter behandlas också av bostadssociala delegationen.

Länsstyrelsen i Uppsala län redovisar de problem som uppstått med det stora antalet outhyrda studentrum. Riksdagen bemyndigade regeringen år 1974 att kunna medge förlängd ränte- och amorteringsfrihet för tilläggs-lån och motsvarande delar av bostadslån till studentbostadsföretag. Den ogynnsamma situationen för vissa studentbostadsföretag som främst beror på ett minskande studentantal och därmed en minskad efterfrågan på bostäder har dock krävt ytterligare insatser från statsmakternas sida. Sålunda har statmakterna i anslutning till en kommunalise-

*Motsvarar i stort kvalitetsgrupperna 3-7 ovan.

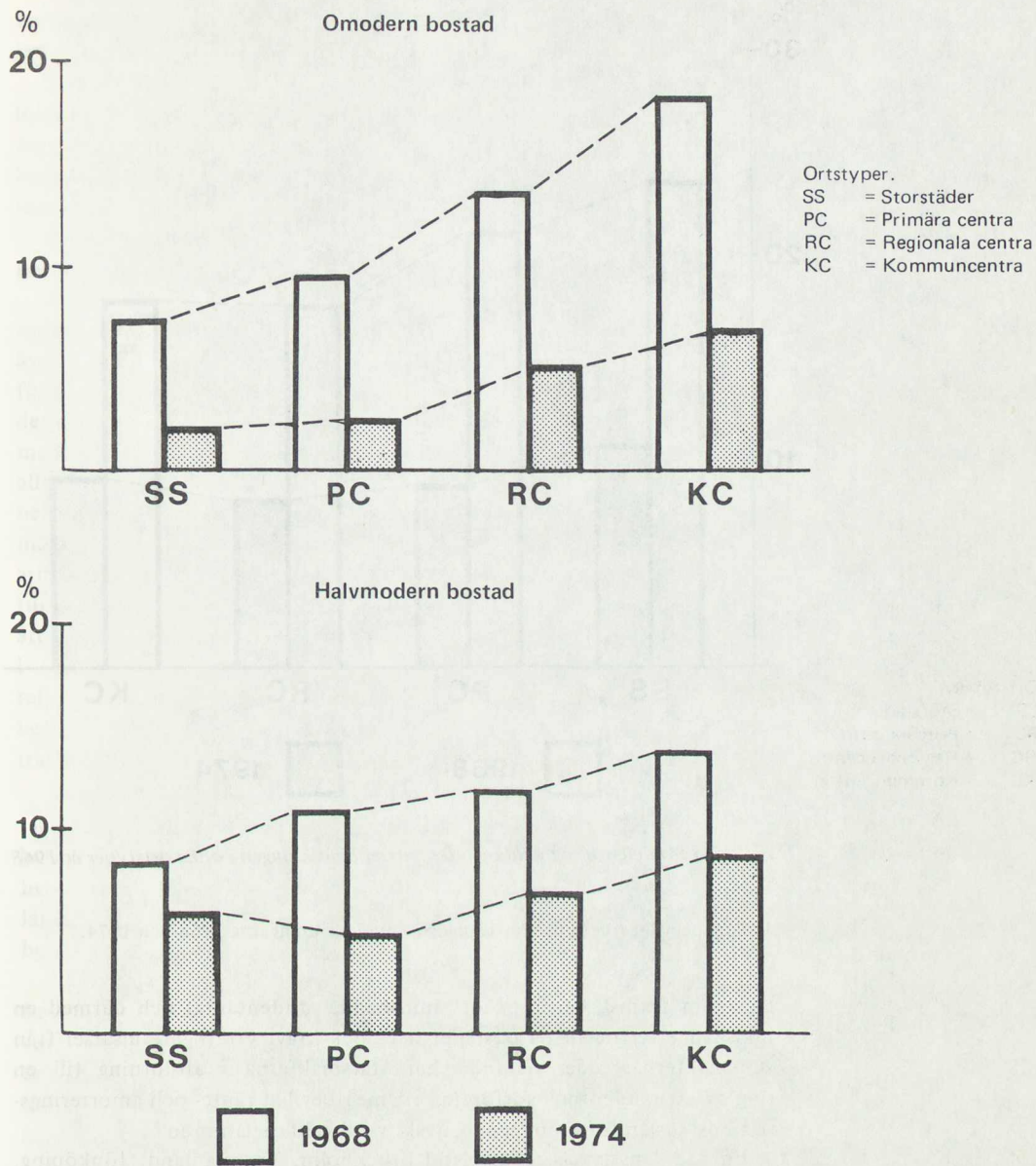


Fig 10:2 Andelen av den vuxna befolkningen i olika ortstyper med olika bostadsstandard år 1968 och 1974.

Källa: Specialbearbetningar av levnadsnivåundersökningarna 1968 och 1974.

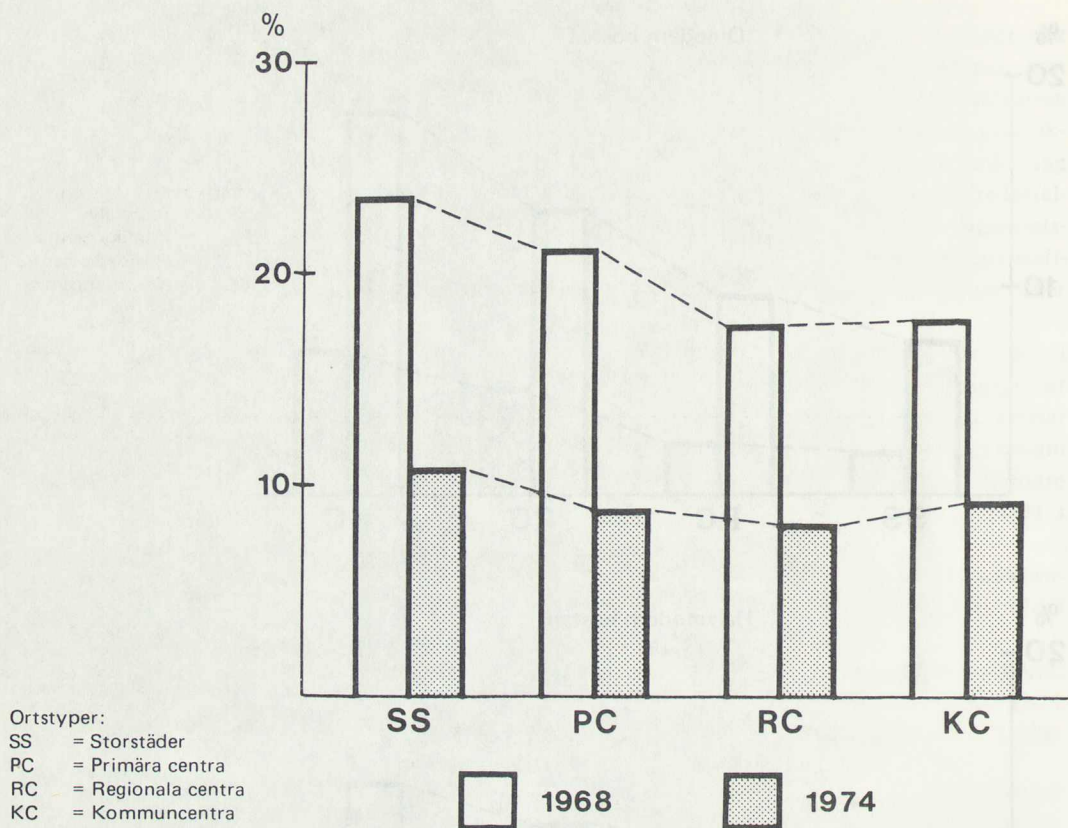


Fig. 10:3 Andelen trångbodda av den vuxna befolkningen i olika ortstyper år 1968 och 1974.

Källa: Specialbearbetningar av levnadsnivåundersökningarna 1968 och 1974.

tag, som främst beror på ett minskande studentantal och därmed en minskad efterfrågan på bostäder har dock krävt ytterligare insatser från statsmakternas sida. Sålunda har statsmakterna i anslutning till en ring av ett studentbostadsföretag i Umeå beviljat ränte- och amorteringsfria bostadslån för ombyggnad, avskrivit inventarielån m m.

En rad länsstyrelser däribland Stockholm, Västmanland, Jönköping, Kronoberg, Kristianstad, Skaraborg och Norrbotten anför behovet av insatser för att häva brister i boendemiljön. Brister och kvaliteter i boendemiljön är dokumenterade i en rad olika studier och forskningsrapporter, vilka helt naturligt gjorts från skilda utgångspunkter och med inriktning på olika problem. En förutsättning för att de skall kunna användas som underlag för bedömningen rörande den framtida boendemiljön är därför att de blir föremål för sammanfattande analyser. Inom boende- och bostadsfinansieringsutredningarna har visst sådant arbete skett.

Fr o m den 1 juli 1975 utgår dock särskilda bidrag för förbättring av

befintliga boendemiljöer (prop 1974:150, CU 1974:36, rskr 1974:392 samt prop 1975:1 bil 14 CU 1975:7, rskr 1975:61).

Bidragsgivningen skall omfatta exempelvis anordnande av mindre lokaler för hobbyverksamhet m m, kompletterande anordningar för boendeservice och förbättring av otillfredsställande utemiljöer för såväl barn som vuxna. Bidrag utgår under förutsättning av bl a att det eller de hus som berörs av åtgärderna har färdigställts före år 1975.

Enligt statsmakternas beslut bör områden med uthyrningssvårigheter ges prioritet vid bidragsgivningen.

Frågor angående bebyggelsestrukturens betydelse för serviceförsörjningen (och sysselsättningen) har tagits upp av ett par länsstyrelser (se även 9.2) varvid betonas de brister i serviceförsörjningen som uppstår till följd av den snabbt expanderande småhusbebyggelsen. De olägenheter detta medför kan i många fall även på sikt vara svåra att komma till rätta med då avstånden är för långa, underlaget för en god servicestandard är alltför litet etc. Den stora vikt som länsstyrelserna liksom ERU lagt vid bebyggelsestrukturens betydelse pekar på att planeringen fortsättningsvis måste genomföras på ett sådant sätt att de rimliga krav på service (och arbete) som måste tillgodoses verkligen tas i beaktande. Bebyggelsestrukturens betydelse för att uppnå god serviceförsörjning bör fortsättningsvis återspeglas i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå samt i statliga myndigheters rådgivnings- och anvisningsarbete. Pågående reformering av byggnadslagen bör kunna förbättra förutsättningarna beträffande bebyggelselokalisering och sambandet med service, kollektivtrafik m m.

Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län samt i Malmöhöhus län har tagit upp frågan om fördelningen av ramar för beviljande av statliga bostadslån. Länsstyrelsen i Malmöhöhus län framhåller därvid angelägenheten av att en ram tilldelas länet att fördelas av länsstyrelsen mellan länets samtliga kommuner för att därmed erhålla ett samlat grepp över bostadsbyggandet i länet.

I korthet sker fördelning av ramar för beviljande av statliga bostadslån f n så att varje län och de tre storstadsområdena får en viss kvot. De län vari ingår storstadsområde får således tilldelning av kvot för de kommuner som ligger utanför dessa områden. Länsstyrelserna fördelar länskvoten på kommunerna i länet (utanför storstadsområden). De av bostadsstyrelsen till storstadsområdena tilldelade kvoterna fördelas inom resp område av särskilda kommunala samarbetsorgan.

Som har betonats ovan har bebyggelsestrukturens utformning stor betydelse för att uppnå väl fungerande lokala arbetsmarknader, tillfredsställande serviceförsörjning etc. Länsstyrelserna har huvudansvaret för samordningen på regional nivå av den fysiska och regionalpolitiska planeringen. Även i en rad andra sammanhang har länsstyrelserna det övergripande ansvaret för den översiktliga planeringen t ex vägar och regional trafikförsörjning. När det gäller beslut om fördelning av resurser mellan kommuner gäller i allmänhet att länsstyrelsen antingen beslutar eller gör regionalpolitiska prioriteringar innan annan myndighet fattar beslut. Sålunda tar länsstyrelsen ställning till det program rörande

beredskapsarbeten som länsarbetsnämnden upprättar.

I utredningen (B 1974:04) av den statliga organisationen för uppgifter avseende byggnadsväsen, fysisk planering och bostadspolitik benämnd byggnadsadministrationsutredningen torde den fråga som berörts av länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län att tas upp. Enligt direktiven skall utredningen bl a göra en översyn av planverkets och bostadsstyrelsens organisation och arbetsuppgifter samt möjligheterna att föra över uppgifter till kommuner och till statliga myndigheter på länsnivå. I avvaktan på översyn i anslutning till de resultat som byggnadsadministrationsutredningen kan komma fram till är det dessförinnan inte aktuellt att ändra gällande ordning. Utredningens överväganden skall enligt direktiven redovisas senast under första halvåret 1976. De synpunkter som framförts på fördelningen av ramar inom storstadsområdena har överlämnats till byggnadsadministrationsutredningen för beaktande.

Länsstyrelsen i Hallands län föreslår att ramarna för bostadsbyggandet uttrycks i både ekonomiska och fysiska termer. Beträffande denna fråga kan följande anföras. Delegationen för bostadsfinansiering har i promemorian (Ds In 1973:14) Ekonomiska ramar för det statligt stödda bostadsbyggandet redovisat förutsättningar för att uttrycka dessa ramar i ekonomiska i stället för fysiska termer. Delegationen fann därvid

att övergång till ramberäkning i ekonomiska termer skulle göra det lättare att ställa upp en gemensam ram för allt statligt belånat bostadsbyggande,

att en gemensam ram i sin tur möjliggör utbyttbarhet vid långivningen mellan ny- och ombyggnad samt mellan bostäder och bostadskomplement,

att ekonomiska ramar – bättre än fysiska – direkt uttrycker investeringsvolym och kreditbehov.

Bostadsstyrelsen har i uppdrag att vidta sådana ändringar i nuvarande ramssystem för bostadsbyggandet att de syften som delegationen angett i promemorian i möjlig mån tillgodoses.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att det statsbidrag som i vissa fall kan utgå till ombyggnad av bostadslägenheter, det s k initialstödet bibehålls. Initialstödet infördes den 1 juli 1973 för att ge ett bidrag till kostnaderna för byggbranschens omställning från nybyggande till modernisering. För att främja en snabb ökning av ombyggnadsvolymen tidsbegränsades stödet till utgången av år 1974. Ett andra skäl till tidsbegränsningen var att ett långsiktigt generellt stöd riktat till ombyggnadsverksamheten kunde leda till stigande fastighetspriser. Under våren 1975 beslutade riksdagen att initialstödet skulle kunna utgå för arbeten som påbörjades före utgången av år 1975 under förutsättning att ansökan inkommit till förmedlingsorganet (kommunstyrelsen) senast den 30 maj 1975. Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna har föreslagit att det s k ingångsvärdet skall beaktas på visst sätt vid statligt belånad

ombyggnad av flerfamiljshus. Så snart utredningarnas förslag remissbehandlats kommer regeringen att utforma ett förslag i frågan. Regeringens förslag kommer att innehålla sådana övergångsbestämmelser att negativa konsekvenser undviks när initialstödet upphör.

Länsstyrelsen i Stockholms län påtalar behovet av en reform beträffande reglerna för avgiftsuttag för gatubyggnad m m En översyn pågår f n inom bostadsdepartementet och en utredning har tillsatts.

Länsstyrelsen i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län har påtalat de problem som uppstår vid permanentning av fritidshus till helårsbostäder. I 1975 års budgetproposition framhålls att en sådan omvandling kan ha stort värde från bl a landskapsvårdssynpunkt men permanentningen av fritidshus kan också i betydande grad begränsa handlingsfriheten när det gäller planläggningen av områdenas framtida utnyttjande. Det är således angeläget att dessa förhållanden uppmärksammas i det fortsatta planeringsarbetet.

Fjällbefolkningens bostadsfråga tas upp av länsstyrelsen i Norrbottens län. Enligt uppgift pågår inom länsstyrelsen en undersökning av fjällbefolkningens bostadsförhållanden. Eventuella överväganden bör anstå tills detta arbete är slutfört.

9.4 Hälso- och sjukvård, barnomsorg och annan social service

9.4.1 Den allmänna försäkringen

För den lokala administrationen av den allmänna försäkringen finns en allmän försäkringskassa för varje landstingskommun och kommun som inte tillhör landstingskommun. Försäkringskassorna står under tillsyn av riksförsäkringsverket.

För prövning av frågor om förtidspension m m finns för varje försäkringskassa en eller flera pensionsdelegationer. Vidare finns för varje kommun en försäkringsnämnd, som har att pröva frågor om kommunalt bostadstillägg och andra inkomstprövade pensionsförmåner samt tillhandagå försäkringskassan med upplysningar angående lokala angelägenheter.

Varje försäkringskassa har ett centralkontor och ett antal lokala enheter. Antalet lokalkontor uppgår till sammanlagt ca 500, vartill kommer ett antal filialexpeditioner. Personalen vid försäkringskassorna uppgick år 1974 till sammanlagt ca 12 000.

Under de senaste åren har ett omfattande reformarbete ägt rum på socialförsäkringsområdet, vilket inneburit ökade arbetsuppgifter för försäkringskassorna. Vidare har ADB-baserade handläggningsrutiner införts i stor utsträckning. En ny central ADB-anläggning har successivt byggts upp vid riksförsäkringsverkets tekniska byrå, som är placerad i Sundsvall. F n pågår utbyggnaden av terminaler vid försäkringskassornas lokalkontor, varigenom direktkontakt kan nås med datacentralen i Sundsvall. Därvid kan omfattande manuella rutiner med registerföring,

utskrifter och uträkningar m m slopas.

Genom de nya ADB-systemen beräknas försäkringskassornas personalbehov minska med drygt 1 600 årsanställda.

Nya arbetsuppgifter för försäkringskassorna kan dock komma att påverka personalbehovet i motsatt riktning. Bl a kommer behovet att påverkas av resultatet av yrkesskadeförsäkringsutredningens uppdrag att lägga fram förslag om fortsatt decentralisering av behandlingen av yrkesskadeärenden i första instans från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna.

Vidare har riksförsäkringsverket fått regeringens uppdrag att i samråd med statskontoret och riksskatteverket utreda och lägga fram förslag om överflyttning från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna av debitering av arbetsgivaravgifter till den allmänna försäkringen m m.

9.4.2 *Socialvård*

Socialvård omfattar bl a individuell hjälp och förebyggande sociala åtgärder, social omvårdnad och annan social omsorg, t ex förskoleverksamhet för barn och social hemhjälp för barnfamiljer, äldre, sjuka och handikappade. Socialvården omfattar även andra viktiga uppgifter som sociala miljöfrågor och samhällsplanering.

Nuvarande sociallagstiftning rörande den primärkommunala socialvården återfinns i lagen om socialhjälp (1965:2, ändrad senast 1971:898), barnavårdslagen (1960:97, ändrad senast 1971:885) och lagen om nykterhetsvård (1954:579, ändrad senast 1971:307). Enligt dessa bestämmelser skall i varje kommun för vart och ett av de tre vårdområdena finnas en särskild nämnd som skall vara kommunens förvaltnings- och verkställighetsorgan för vårdområdet — socialnämnd, barnavårdsnämnd resp nykterhetsnämnd.

Fr o m den 1 juli 1970 kan kommunerna ersätta socialnämnd, barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd med en för dessa områden gemensam nämnd (social centralnämnd). Därmed har vissa grundläggande organisatoriska förutsättningar skapats för tillämpning av helhetsprincipen, som innebär att socialvården inte skall arbeta med enstaka symtom utan se den hjälpsökandes svårighet och problem som en helhet. 256 av landets 278 kommuner har hittills inrättat social centralnämnd, 25 av dessa kommuner har också inrättat distriktsnämnder.

F n är hela socialvården och dess målsättning och organisation under utredning. Den pågående socialutredningen har i juni 1974 avlämnat ett principbetänkande med vissa principiella riktlinjer som skall ligga till grund för ett kommande lagstiftningsarbete. I betänkandet förordar utredningen en konsekvent tillämpning av helhetssynen. Den socialvårdsreform som förutsätts i betänkandet innebär att steget tas fullt ut från ett funktionellt avgränsat ansvar till en primärkommunal socialvård som har ett övergripande ansvar för människornas sociala välfärd med skyldighet att aktivt gripa in där det uppstår problem, oavsett problemens art och oavsett deras orsaker.

Ett annat väsentligt drag i betänkandet som har samband med en på så sätt bestämd helhetssyn är betoningen av socialvårdens samhällspåverkan- de uppgift. Utredningen finner det angeläget att sociala aspekter på ett tidigt stadium ingår i underlaget för de beslut som leder till förändringar i samhället. Socialvården måste ges förutsättningar att snabbt kunna registrera och analysera de problem som bör återföras till samhällsplane- ringens olika sektorer.

En konsekvens av helhetssynen är vidare att sociala problem förebyggs och beaktas i samarbete mellan olika samhällssektorer. Utvecklandet av flexibla former för samverkan mellan socialvårdens organ och andra samhällsorgan tillmätts därför stor betydelse.

På grundval av betänkandet, som har remissbehandlats, skall socialut- redningen utarbeta förslag till en samlad social lagstiftning. En bred försöksverksamhet grundad på socialutredningens betänkande har startats i Skåneregionen. Försöksverksamheten har utformats så att primärkommunerna ges möjlighet att som huvudmän för vården pröva nya behandlingsmetoder och att ta det sammanhållna vårdansvaret för såväl den öppna som den institutionella vården, oavsett om den är allmänt förebyggande eller utgör ett direkt led i behandlingen. Försöks- verksamheten omfattar förutom primärkommunernas resurser, lands- tingskommunala och slutliga institutionsresurser i form av barnhem, ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter.

9.4.3 Åldrings- och handikappvård

Enligt socialhjälpslagen ankommer det på varje kommun att göra sig väl förtrogen med den enskildes behov av omvårdnad och verka för att detta blir tillgodosett. Inom åldringsvården sker utbyggnaden främst inom den öppna vården. Genom uppsökande verksamhet ges underlag för kommu- nernas planering på lång sikt av insatser för åldringar och handikappade i form av t ex hemservice, färdtjänst, särskilda bostäder och ålderdoms- hem.

På åtskilliga orter har en rad olika verksamhetsgrenar samlats i s k dagcentraler, som i många fall är anslutna till ålderdomshem och pensionärshem. Vid dessa "dagcentra" kan pensionärer och handikappa- de få fotvård, hårvård, mat, badservice, sysselsättning, underhållning etc.

Den kommunala sociala hemhjälpen beräknas nu omfatta ca 335 000 åldringar och handikappade. Verksamheten, som fortfarande expanderar, syftar till att göra det möjligt för åldringar och handikappade att så länge som möjligt bo kvar i sina hem, varigenom också trycket på institutions- platser hålls tillbaka.

För handikappade kan utgå bostadsanpassningsbidrag till särskilt utrustade s k invalidlägenheter eller till ändringar eller installationer i befintliga bostäder.

Omsorgen om psykiskt utvecklingsstörda vilar enligt lag på landsting- en, som har att upprätta plan för vårdinsatserna. I planen skall upptas de skolor och institutioner som landstinget har eller avser att inrätta.

Nya särskolor integreras lokalmässigt med det allmänna skolväsendet. I

planerna upptas vidare specialsjukhus, vårdhem för barn och vuxna, inackorderingshem och sysselsättningshem. Särskola och vårdhem finns i varje landstingsområde. För de närmaste åren planeras byggen av detta slag för drygt 10 milj kr om året. Utvecklingen går alltmer mot inrättande av små inackorderingshem (för 5–6 personer) i vanlig hyreshus- eller småhusbebyggelse.

Flera länsstyrelser konstaterar beträffande åldringsvården att gränsen mellan vad som skall betraktas som sådan vård, sjukvård och service är flytande. Ålderdomshemmens standard har successivt förbättrats så att det i många fall är svårt att avgöra vad som bör benämnas ålderdomshem och vad som är att hänföra till vanliga bostäder med väl utvecklad kollektiv service. Ett antal länsstyrelser anser att den slutna åldringsvården är förhållandevis väl utbyggd, men att stora variationer kan finnas mellan olika kommuner. *Länsstyrelserna i Malmöhus, Hallands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Norrbottens län* anser att planeringen bör inriktas på att avlasta den slutna vården till förmån för den öppna. En bättre samordning mellan olika former av åldringsvård och sjukvård förordas. Fler läkarstationer kan exempelvis byggas ut med vårdcentraler. För att underlätta tillvaron för äldre och handikappade och samtidigt åstadkomma en avlastning av den slutna åldringsvården föreslås en ökad satsning på hemsamariter, färdtjänst, matdistribution, uppsökande verksamhet, olika former av ambulerande service etc. I anslutning till ålderdomshem bör även inrättas dagcentraler för äldre samt möjligheter till dagvård för handikappade.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anser att dagcentralverksamheten i nuvarande form endast i huvudsak kan utnyttjas av personer som bor i större tätorter. Dåliga kommunikationer och långa avstånd hindrar ofta övriga att utnyttja denna service. Möjligheterna att inrätta en enklare form av dagcentraler i glesbygdskommunernas mindre tätorter och byar bör därför undersökas och försöksvis utvecklas.

I anslutning till kommunalekonomiska utredningen skall generell statens bidrag till kommunerna ses över. Enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* är det angeläget att åldringsvården, framför allt i glesbygderna, därvid får en central ställning vid bedömningen av bidragets utformning och storlek.

En rad länsstyrelser anser att de kommunala bostadstilläggen bör utjämnas mellan kommunerna. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att de också bör anknytas till de faktiska bostadskostnaderna.

Sedan år 1966 driver socialstyrelsen försöksverksamhet med social service i glesbygd. Enligt Interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor (se appendix C) omfattar den det allmänna stödområdet och bedrivs med medel som står till förfogande under socialdepartementets anslag till forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet.

Försöksverksamheten var till en början inriktad på social service för äldre och handikappade. Fr o m budgetåret 1970/71 vidgades verksamheten till att även avse fritidsaktiviteter för barn och ungdom i glesbygden. Försöksverksamheten har omfattat vitt skilda projekt inom det sociala vård- och serviceområdet. Enskilda projekt har kunnat beröra flera olika slags service.

Arbetsgruppen konstaterar att försöksverksamheten till sin karaktär är tidsbegränsad och att så snart utvärdering skett bör ställning tas till en ev permanent verksamhet. Så har exempelvis snöröjningar infogats i det statsbidragssystem som gäller för den sociala hemhjälp.

Arbetsgruppen menar emellertid att det fortfarande finns ett obearbetat fält där nya försök kan sättas in. Intensiteten i fråga om försöksverk-

samhet är emellertid mycket skiftande i de berörda kommunerna. Det är därför angeläget att en mera jämn geografisk spridning över verksamhetsområdet kommer till stånd. Med hänsyn till dessa förhållanden anser arbetsgruppen att en viss försöksverksamhet med social service i glesbygder bör förekomma. Om detta klart uttalas kombinerat med en bedömning av verksamhetens framtid blir det också möjligt att planera på ett bättre sätt än nu.

Ett viktigt syfte med försöken är enligt arbetsgruppen att erfarenheterna från dessa skall föras vidare till andra kommuner. En sådan uppgift kan inte en enskild kommun åta sig. Här behövs insatser från socialstyrelsens sida. Det bör emellertid vara angeläget för socialstyrelsen att i denna informationsverksamhet – liksom beträffande glesbygdsvetsksamheten i övrigt – försäkra sig om kommunförbundets aktiva medverkan.

Arbetsgruppen ser det vidare som väsentligt och nödvändigt att kombinera olika verksamheter i glesbygderna. Denna tanke bör vara vägledande inom alla servicesektorer. Den verksamhet som syftar till att samordna olika vård- och serviceformer har också ägnats allt större intresse inom ramen för försöksverksamheten. Ett exempel härpå är den service postverket erbjuder glesbygdens befolkning via lantbrevbärarna.

Arbetsgruppen framhåller att kommunerna och landstingen är inriktade på att ge den utpräglade glesbygdens befolkning en service som så långt möjligt är likvärdig med tätorternas. En god social service kan endast garanteras av kommuner och landsting. De högre kostnader, som den sociala servicen medför, i glesbygderna bör kommunerna och landstingen, liksom nu, främst få kompensation för via skatteutjämning.

Nya regler gäller fr o m den 1 januari 1975 för statsbidrag till social hemhjälp och färdtjänst. De nya reglerna innebär att statsbidraget till den sociala hemhjälpen utgår med 35 % av kommunens bruttokostnader för hemhjälppersonalen. Bidragsunderlaget har dessutom vidgats till att omfatta särskilda kostnader som avser hår- och fotvård, badservice, matdistribution, snöröjning samt hemhjälpssledare. Statsbidraget till färdtjänsten för handikappade utgår med 35 % av kommunernas driftskostnader brutto för verksamheten, inklusive kostnader för den arbetsledande personalen. De nya statsbidragsbestämmelserna kan väntas ge resultat i en utbyggnad av serviceåtgärder under de närmaste åren.

Kommunernas planering för investeringar i kollektiva boendeformer för äldre prioriterar boendeformer som ger ökad självständighet. För åren 1975, 1976 och 1977 planeras 3 307, 1 149 resp 1 219 lägenheter i servicehus. Statsbidrag kan utgå för den hemhjälp som ges i servicehus, om servicehusen möjliggör självständigt boende enligt vissa av socialstyrelsen angivna krav.

Färdtjänst finns inte i alla kommuner men statsbidraget kan väntas medverka till en bättre spridning av verksamheten samt till en utbyggnad även kvalitetsmässigt.

Inom ramen för den särskilda försöksverksamheten med olika insatser för vård och service i glesbygdsområden har statsbidrag utgått till uppsökande verksamhet i ett stort antal glesbygdskommuner. Betydande belopp har också utgått till vissa kommuner för genomförande av social serviceplanering, liksom för servicehus och pensionärscenter (dagcentraler). I några fall har bidrag utgått för försök med telefontjänst.

Enligt arbetsgruppen för glesbygdsfrågor bedrivs en omfattande försöksverksamhet i glesbygd för att möjliggöra viss social serviceverksamhet bl a inom åldrings- och handikappvården. Det finns emellertid många verksamheter där nya försök kan sättas in. Även avseende denna vårdform gäller att verksamheten, i fråga om nya försök, är starkt varierande mellan berörda kommuner. Med hänsyn härtill anser interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor att viss försöksverksamhet med social service i glesbygder bör förekomma. En bättre geografisk spridning bör emellertid eftersträvas.

9.4.4 *Barnomsorg*

Barnomsorgen är en del av samhällets barnavård och har till syfte att i nära samarbete med hemmet främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn i förskoleåldern och de yngre skolåldrarna.

Barnomsorgsverksamheten bedrivs i förskola samt genom familjedaghem, annan kompletterande förskoleverksamhet och i fritidshem. Förskola kan organiseras som daghem, där barnen tas emot för omsorg under minst fem timmar per dag, eller som deltidsgroup i vilken barnen tas emot under kortare tid av dagen än vad som gäller för daghem. I daghem och fritidshem tas barnen om hand under den tid föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar utanför hemmet. I fritidshem tas barn i de yngre skolåldrarna emot för omsorg under den skolfria delen av dagen. Fr o m den 1 juli 1975 är kommunerna skyldiga att bereda alla 6-åringar samt vissa 4- och 5-åringar med behov av särskilt stöd, plats i förskola minst 525 timmar per år.

Kommunerna svarar för inrättande och drift av förskolor. Statliga bidrag utgår till daghems- och fritidsverksamheten, dels som anordningsbidrag med 7 500 kr per plats, dels som driftbidrag med för daghemmen 7 500 kr per plats och år och för fritidshemmen 3 750 kr per plats och år. För byggande av lokaler för deltidsgroup utgår anordningsbidrag med 3 000 kr per plats. Driftbidrag utgår med 1 200 kr per plats och år för det antal barn i åldersgruppen som överstiger 90 % av det sammanlagda antalet barn i åldersgruppen i kommunen.

Vid sidan av förskolor och fritidshem finns i flertalet kommuner en organiserad familjedaghemsvksamhet med kommunalt anställda dagbarnvårdare. Dessa tar i sina hem emot ett eller flera barn för vård och tillsyn under den tid föräldrarna förvärvsarbetar. Statsbidrag utgår till verksamheten med 35 % av kommunens bruttokostnader.

Byggandet av nya barnstugor och familjedaghemsvksamheten har kraftigt expanderat under första delen av 1970-talet. Antalet daghemsplatser har ökat från ca 33 000 år 1970 till ca 65 000 år 1975, medan antalet kommunala familjedaghemplatser under samma tid har ökat från ca 32 000 till ca 57 000.

1968 års barnstuguetredning har i sitt betänkande (SOU 1974:42) Barns Fritid lagt fram förslag om fritidsverksamheten för barn i åldern 7-12 år. I betänkandet föreslår utredningen en ny form av fritidsverk-

samhet i utvidgade fritidshem, där hemvistrum för de inskrivna barnen kombineras med utrymmen för en öppen fritidsverksamhet för både inskrivna barn och andra barn i bostadsområdet.

Ett flertal länsstyrelser, såsom länsstyrelserna i Uppsala, Jönköping, Kronobergs, Kristianstads, Gävleborgs, Västerbottens, Norrbottens, Malmöhus, Hallands, Göteborgs- och Bohus, Värmlands, Västmands samt Jämtlands län diskuterar sambanden mellan ökad kvinnlig förvärvsfrekvens och möjligheterna till en förbättrad och utökad barnomsorg. Länsstyrelsen i Östergötlands län behandlar hela frågan om barnomsorg i anslutning till arbetsmarknadsdiskussionen. I en rad yttranden från FCO framhålls mycket starkt behovet av kraftig utbyggnad av barnstugorna. Speciellt pekar man på behovet av platser för de skiftarbetande. Länsstyrelsen i Värmlands län framhåller också det speciella problemet med barnomsorgsverksamheten i "bruksorterna". Dessa domineras av industri med kontinuerlig drift vilka ofta kräver skiftgång. Länsstyrelsen anser att öppethållandetiderna bättre måste anpassas till de förvärvsarbetandes tider. Justering av de statliga driftbidragen krävs därför.

En redogörelse för det nuvarande platsantalet samt det planerade byggandet av barnstugor lämnas av flertalet länsstyrelser. Härvid konstateras genomgående att trots en kraftig satsning på byggande av barnstugor endast ett litet fåtal kommuner kommer att år 1975 kunna bereda 50 % av förskolebarn med förvärvsarbetande mödrar barnstugeplats. Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att 50 % är en minimimålsättning medan länsstyrelserna i Västmanlands och Uppsala län framhåller att målsättningen bör vara 75 % resp 80 %. Flera länsstyrelser framhåller att utbyggnaden bör ske i snabbare takt än kommunerna har planerat och att denna sektor bör prioriteras på andra sektorers bekostnad.

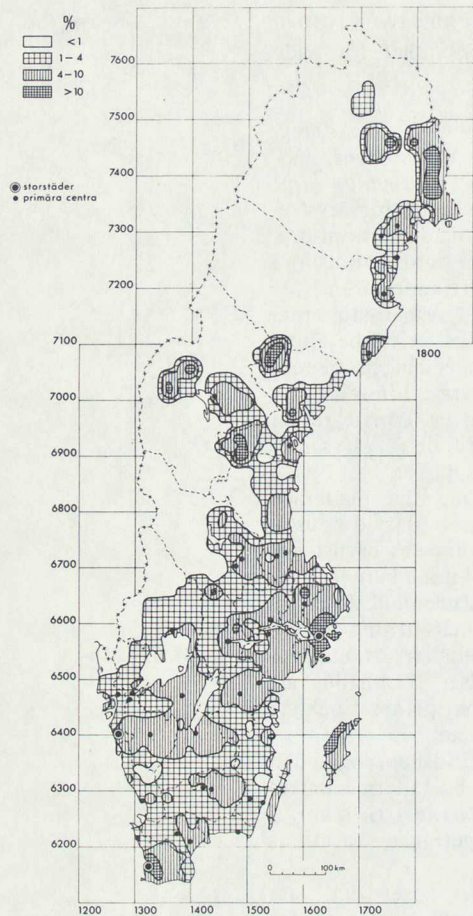
Enligt länsstyrelsen i Malmöhus län bör dag- och fritidshem ingå i den normala boendeservicen och uppföras samtidigt med bostäderna. Bättre planering av nya bostadsområden krävs av länsstyrelserna i Göteborgs- och Bohus län samt Norrbottens län för att barnstugefrågan ska kunna lösas.

Länsstyrelserna i Uppsala och Västerbottens län anser det vara angeläget med en fortsatt utökning av de kommunala insatserna för omvårdnad av tillfälligt sjuka barn. Enligt länsstyrelsen i Jämtlands län finns det anledning att i de mer glesbygdsbetonade kommundelarna kunna ordna barnomsorgen även om underlaget för permanenta daghem saknas. En fortsatt utbyggnad och utveckling av familjedaghemsvksamheten är här speciellt angelägen. Ökade möjligheter till utbildning av dagbarnvårdare bör också ges.

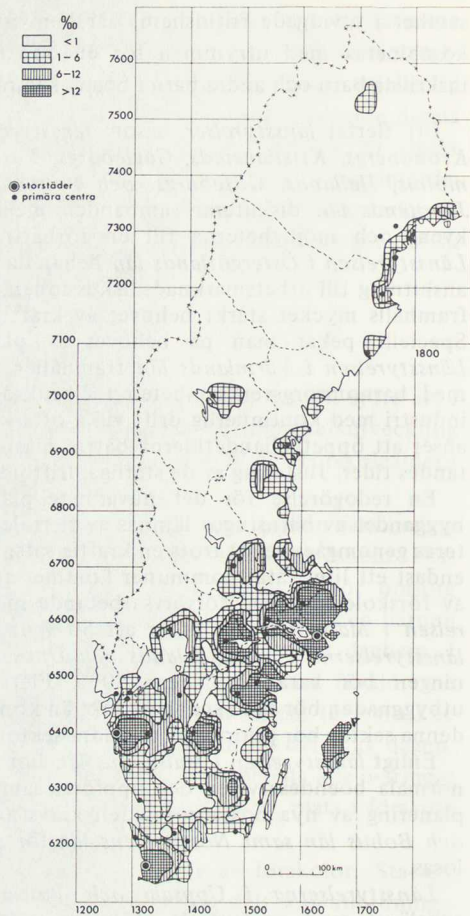
Kostnaderna och de ekonomiska villkoren för byggande och drivande av barndaghem berörs av praktiskt taget alla länsstyrelser. Länsstyrelsen i Kristianstads län anser därvid att det bör övervägas om inte staten på sikt bör överta kostnaderna för personallönerna vid daghem och fritidshem.

I betänkandet (SOU 1975:51-52) Bostadsförsörjning och bostadsbidrag redovisar expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) i bilagan Ortsbundna bostadsvillkor (bilaga B) fördelningen av barnomsorgsplatser över landet (se fig 9:4). Enligt ERU är det bara på några få platser där mer än vart tionde barn i åldern 0-6 år har tillgång till daghemplats, familjedaghem inte inräknade. Hit hör i första hand Stockholm, Malmö, Borås, Örebro och Uppsala. Även vissa lokala arbetsmarknader i mellersta och norra Norrland samt Gotland uppvisar lika höga värden. Dessa kan i vissa fall emellertid förklaras av att det finns få barn i de aktuella åldrarna.

När det gäller tillgång till fritidshemsplatser är det förutom i de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö endast i de tätbefolkade



Antal daghemsplatser per 100 barn i åldern 0-6 år



Antal fritidshemsplatser per 100 barn i åldern 7-14 år

Fig 9:4 Barnstugeplatserna fördelning år 1974

Anm: I antalet daghemsplatser ingår även platser på s k gemensam barnstugeavdelning. Platser i familjedaghem är ej inräknade.

Källa: SOU 1975:52 bil B

områdena i Mälardalen/Hjälmardalen samt i Jönköping/Nässjö, Norrköping/Linköping och på Gotland som mätbara värden egentligen kan registreras. Här har enligt ERU ca 15 av 1 000 barn i åldern 7-14 år tillgång till plats på fritidshem.

ERU har i tidigare sammanhang visat att den kvinnliga förvärvsintensiteten är störst i områden med goda kollektiva kommunikationer. I övriga områden begränsas ofta möjligheterna till arbete för två vuxna i samma hushåll av att man har tillgång till endast en bil.

Med rådande arbetsfördelning i hemmen utgör även tillgången till barnomsorgsplatser en begränsande faktor, när det gäller kvinnornas möjligheter på arbetsmarknaden. Enligt ERU råder en god överensstämmelse mellan tillgång på daghemsplatser och kvinnlig förvärvsintensitet.

Med hänvisning till en rad FCO-yttranden, framhåller således flertalet länsstyrelser mycket starkt behovet av en kraftig utbyggnad av barnomsorgsverksamheten. Flera länsstyrelser anser att utbyggnaden av barnstugor bör ske i snabbare takt än vad kommunerna har planerat. Denna sektor bör prioriteras anser ett antal länsstyrelser bl a mot bakgrund av att en utökad barnomsorgsverksamhet utgör en väsentlig förutsättning för att möjliggöra en ökad kvinnlig sysselsättning. Flera länsstyrelser behandlar därför också frågan om barnomsorgen i länsprogrammen i anslutning till avsnitt om sysselsättningsskapande åtgärder, där länsstyrelserna pekar på att bristen på barnomsorgsplatser är en starkt begränsande faktor för kvinnorna på arbetsmarknaden. Liknande synpunkter framförs även av ERU. Resonemang om barnomsorgen och kvinnornas sysselsättningsmöjligheter samt förläggning av bostäder och service samt de kollektiva transportmöjligheterna finns tidigare redovisade i kap 5 samt avsnitten 9.2 och 9.3.

Regeringen har nyligen, efter överläggningar med svenska kommunförbundet, fastlagt att målsättningen för utbyggnaden av barnomsorgen skall vara att – utöver den allmänna förskolan för sexåringar – bereda plats inom den kommunala barnomsorgen för alla barn till förvärvsarbetande eller studerande föräldrar samt för barn med särskilda behov av stöd och stimulans så att efterfrågan på sådana platser kan tillgodoses. Den angivna målsättningen för samhällets barnomsorg, innefattande även fritidsverksamheten för barn i skolåldern, bör successivt uppnås i alla kommuner inom den närmaste tioårsperioden. För den första femårsperioden 1976–1980 skall 100 000 daghemplatser och 50 000 fritidshemplatser byggas. För att ge kommunerna ekonomiska möjligheter att genomföra utbyggnaden av barnomsorgen genomförs en kraftig höjning av statsbidragen.

Anordningsbidraget för byggande av daghem och fritidshem höjs tillfälligt från 7 500 kr till 12 000 kr per plats som börjar byggas under tiden från 1 november 1975 till utgången av år 1976. För tiden därefter upphör det särskilda anordningsbidraget och i stället beaktas de ökade kapitaltjänstkostnaderna för nytillkommande platser vid beräkningen av ett nytt driftbidrag. Finansieringen av investeringskostnaderna förutsätts i fortsättningen ske enligt gällande regler för lokaler enligt bostadsfinansieringsförordningen.

Ett nytt system för driftbidragen till daghem och fritidshem införs fr o m år 1977, dvs vid den tidpunkt då en ökad utbyggnad kan beräknas få effekt på driftkostnaderna.

Fr o m den 1 januari 1977 utgår för daghem driftbidrag med 14 000 kr per plats som tillkommer efter den 1 januari 1976. För befintliga platser föreslås nuvarande bidrag på 7 500 kr per plats trappas upp till 14 000 kr under en treårsperiod. För fritidshem utgår statsbidrag med hälften av beloppen för daghem. Bidragsbeloppen för daghem och fritidshem görs värdebeständiga genom anknytning till löneutvecklingen för anställda i offentlig tjänst. För familjedaghem utgår statsbidrag med 35 % av bruttokostnaden (=nuv bidrag) + ett nytt grundbelopp per barn vid heldagsomsorg som införs successivt med 1 000 kr för år 1977, 1 500 kr

för år 1978 och 2 500 kr för år 1979.

Med hänsyn till barnomsorgens starka samband med föräldrarnas förvärvsarbete och arbetsmarknaden finansieras det nya statsbidragssystemet för kommunernas barnomsorg fr o m år 1977 genom en socialavgift från arbetsgivare och egenföretagare. Avgiften beräknas till 1 % för år 1977 och beräknas successivt öka till 2,2 % för år 1981.

9.4.5 *Hälso- och sjukvård*

Enligt sjukvårdslagen (1962:242, ändrad senast 1975:685) skall varje landstingskommun och kommun som inte tillhör landstingskommun utgöra ett sjukvårdsområde. Det åligger sådan kommun att ombesörja såväl öppen som sluten vård för sjukdom, skada, kroppsfel och barnsbörd, om inte annan svarar härför. Samma skyldighet föreligger gentemot personer som tillfälligt vistas inom sjukvårdsområdet vid behov av omedelbar vård. Det åligger också sjukvårdshuvudmannen att tillse, att det inom sjukvårdsområdet finns en tillfredsställande ambulansorganisation.

Den snabba medicinska utvecklingen har medfört att den enskilde läkaren kan följa utvecklingen endast inom begränsade områden av medicinen. En specialisering har därför blivit nödvändig. Odelade lasarett har byggts ut till normallasarett med medicinsk klinik, kirurgisk klinik, röntgenavdelning och kliniskt kemiskt laboratorium. En del lasarett har därutöver byggts ut till centrallasarett med en rad andra specialkliniker samt medicinska serviceavdelningar av olika slag. För den högspecialiserade sjukvården, såsom neurokirurgi, thoraxkirurgi, plastikkirurgi, urologi och radioterapi har tillskapats särskilda regionkliniker i första hand vid undervisningssjukhusen. Denna specialisering kom av lättförklarliga skäl först i gång inom kirurgin men under de senaste decennierna har även invärtesmedicinen berörts därav. Inom huvudspecialiteterna har sålunda på många håll en subspecialisering vuxit fram, t ex allergologiska, reumatologiska och njurmedicinska avdelningar inom medicinska kliniker.

För den högspecialiserade regionsjukvården är landet indelat i sju regioner med i princip ett regionsjukhus i varje region.

En specialiserad verksamhet kräver regelmässigt ett större befolkningsunderlag än en odifferentierad verksamhet. Den specialiserade sjukvården har också blivit en mycket dyrbar sjukvård med höga krav på lokaler, utrustning, specialutbildad personal och service av olika slag. Detta har nödvändiggjort en centralisering av den specialiserade sjukvården. De sk länspecialiteterna, t ex ögonsjukdomar, öron-, näs- och halssjukdomar, ortopedi, gynekologi och barnmedicin är i regel representerade endast vid ett eller ett par centrallasarett i varje landstingsområde. De gamla sjukstugorna har i regel byggts ut till normallasarett eller byggts om till sjukhem inom långtidssjukvården eller lagts ned.

Den långtgående specialisering som har beskrivits i det föregående har medfört behov av ökat samarbete mellan olika specialister. Sådana specialsjukhus som sanatorier och epidemisjukhus har ersatts av särskilda

thoraxavdelningar och infektionskliniker vid lasaretten. Den ökade förståelsen för orsakerna till somatiska och psykiska sjukdomstillstånd har också gjort ett nära samarbete mellan somatisk och psykiatrisk sjukvård alltmer nödvändigt. Det kan här nämnas att samtliga psykiatriska akutvårdenheter, som nu byggs eller planeras i landet, kommer att ligga i direkt anslutning till lasarett.

I vissa fall torde behovet av samordning och samarbete mellan olika verksamhetsgrenar vara så stort, att en integration av närliggande specialiteter inom större vårdenheter skulle vara fördelaktigt från sjukvårdsmässiga synpunkter. Detta kan också ofta vara ekonomiskt fördelaktigt, emedan en större flexibilitet i fråga om utnyttjandet av vårdresurserna kan möjliggöra ett bättre utnyttjande av dessa resurser. I syfte att motverka en alltför långtgående uppsplittring av verksamheten i småkliniker är det enligt sjukvårdslagen möjligt att ha flera överläkare anställda vid en klinik och att sammanföra flera kliniker i stora vårdblock.

En förutsättning för den hittillsvarande utvecklingen inom sjukvården har varit en kraftig utbyggnad av resurserna främst inom den slutna sjukvården. Investeringarna har därvid avsett både en kvantitativ och en kvalitativ upprustning. Detta har i sin tur medfört starkt ökade driftkostnader. Här kan nämnas att samhällets totala kostnader för hälso- och sjukvård enbart under perioden 1965–1972 ökade från knappt 5 miljarder kr till nära 14 miljarder kr. De sammanlagda kostnaderna under år 1975 beräknas till ca 20 miljarder kr. Antalet yrkesverksamma personer inom hälso- och sjukvården har under nämnda period trots rationaliseringar ökat från 130 000 till drygt 190 000. Under tiden 1973–1980 beräknas antalet läkare i landet öka från omkring 13 000 till ca 21 000.

Den öppna sjukvården har prioriterats i investeringshänseende och för läkartilldelning. Härvid har den mindre kostnadskrävande decentraliserade sjukvården vid läkarstationer och vårdcentraler förläggts nu ofta också socialbyrå, distriktssköterskemottagning, åldringsvårds- och hemsjukvårdscentral, apotek, arbetsförmedling, folktandvårdspoliklinik m. m. Under åren 1973–1975 tillkom närmare 100 läkarstationer och vårdcentraler. Samtidigt har läkarutbildningen kraftigt inriktats på allmänläkarna med hänsyn till deras ökade betydelse i den framtida hälso- och sjukvården. Genom en ändring av sjukvårdslagstiftningen, som trädde i kraft den 1 januari 1973, har sjukvårdshuvudmännen också fått de formella förutsättningarna att föra ut mer kvalificerade vårduppgifter till den öppna sjukvården. Större och välutrustade öppenvårdsenheter kan därmed skapas och erbjuda både allmänläkarvård och viss specialistvård ute i läkardistriktet.

I fråga om upphandling och distribution av läkemedel kan erinras om att dessa funktioner sedan den 1 januari 1971 fullgörs av Apoteksbolaget AB, i vilket staten har aktiemajoriteten. Bolagets främsta uppgift är att upprätthålla en god läkemedelsförsörjning. Detta sker i första hand genom de ca 680 apotek som finns runt om i landet. För att tillgodose även glesbygdens krav på rimlig service finns därjämte ca 700 enklare

utlämningsställen (affärer osv) samt drygt 1 300 medicinlådor och kommissionärer. Förutom tillhandahållandet av läkemedel säljer apoteken nu liksom tidigare även förbandsartiklar, hudvårdspreparat och andra varor som naturligen kompletterar läkemedelssortimentet.

En rad länsstyrelser redovisar relativt omfattande de planer fram till 1980/85 som huvudmännen för sjuk- och tandvård arbetat fram under de senaste åren. Kortfattat innehåller sjukvårdsplanerna i allmänhet en utökning av resurserna för öppen vård och långtidsvård, en utbyggd medicinsk service samt en större samordning av hälso- och sjukvården med den primärkommunala socialvården och åldringsvården samt en viss integration mellan kroppssjukvård och psykiatrisk vård. Behovet av en utbyggnad av folktandvården anges också som nödvändig. I huvudsak stödjer länsstyrelserna dessa sjukvårdsplaner.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framför t ex att den decentralisering som föreslås i landstingets sjukvårdsplan beträffande satsningar på öppen vård och långtidsvård ligger helt i linje med länsstyrelsens intentioner inte minst mot bakgrund av sjukvårdens dubbla regionalpolitiska betydelse. Sjukvården är dels en service som skall vara tillgänglig för länets invånare och dessutom är sjukvården en stor arbetsgivare som bidrar till sysselsättningen i olika delar av länet.

För att målsättningen för utbyggnaden av den öppna hälso- och sjukvården skall kunna realiserats krävs att hälso- och sjukvården byggs ut med både allmänläkare och specialister och att den samordnas med distriktsvården, distriktstandvården, åldrings- och sjukvården, socialvården samt apoteksservicen och arbetsförmedlingsverksamheten anser *länsstyrelsen i Uppsala län*. Detta förutsätter att landstingen såväl som primärkommunerna och staten beaktar denna samordning i sin planering och att det samarbete som kommit till stånd mellan de olika huvudmännen vidareutvecklas.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att möjligheterna till samordning av den primärkommunala hälsovården och den sekundärkommunala sjukvården på lokal nivå måste beaktas.

Länsstyrelsen i Hallands län föreslår att statsmakterna fullföljer de nuvarande sjukvårdspolitiska målsättningarna och skapar förutsättningar för en ytterligare förstärkning av allmänläkarvården samt en decentralisering av specialistvården. Länsstyrelsen anser också att utbyggnaden av långtidssjukvården bör prioriteras. En sådan utbyggnad skulle innebära bl a att ålderdomshem och akutavdelningar kommer att avlastas.

Länsstyrelsen i Kristianstads län vill betona att sjukhusservicen är en viktig del av servicen i primära och regionala centra. Detta bör beaktas i den analys som ska ligga till grund för ett slutgiltigt ställningstagande i beredskapsfrågan avseende lokalisering av ambulanser och intensivvård. Folktandvården bör byggas ut kraftigt.

Sjukvårdsplaneringen måste ske i intim samverkan med och ses som en del av den regionalpolitiska planeringen anser *länsstyrelsen i Värmlands län*. Länet invånare bör så långt möjligt få sina sjukvårdsbehov tillgodosedda inom länet. Länsstyrelsen anser därför att Centralsjukhuset bör successivt förse med allt mer kvalificerade funktioner. Sjukhusen är en viktig del vid uppbyggnaden av regionala centra och de har stor betydelse för orternas fortsatta expensionsmöjligheter. Förändringar som upplevs som väsentliga trygghetsförsämringar får därför inte vidtas inom sjukvården i regionala centra i länet.

Enligt *länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* bör målsättningen för sjukvården vara, att de mer kvalificerade vårdresurserna koncentreras till ett fåtal orter, som då kan erbjuda ett varierat utbud. Dessa orter måste emellertid göras så tillgängliga som möjligt genom att kommunikationer-

na förbättras. Den öppna, mindre resurskrävande vården bör däremot spridas till enskilda kommuner.

Svårigheterna att rekrytera allmänläkare måste enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* anses vara det största problemet för en väl fungerande närsjukvård i länet. Den enda åtgärd som kan påverka detta förhållande är en snabb förbättring av tillgången på allmänläkare exempelvis genom en ökning av examinationen. Åtgärder som medger en ökning av allmänläkarutbildningen måste därför ges hög prioritet. På kort sikt måste emellertid statsmakterna vidta åtgärder som i ökad omfattning styr läkarnas rekrytering till allmänläkartjänster i Norrland.

Länsstyrelsen i Norrbottens län beräknar att i länet kommer att finnas en läkarbrist även under resten av 1970-talet, trots att läkaraantalet i landet fördubblas under samma tid. Möjligheterna att differentiera den öppna vården utanför sjukhus kommer därmed avsevärt att försvåras. Därför kommer det förmodligen inte att vara möjligt att i framtiden lokalisera vårdcentraler i glesbygdskommuner till annan plats än centralorten. Ansvaret för närhetsservicen i de perifera områdena av kommunerna kommer i dessa fall att helt åvila den decentraliserade distriktssköterskeorganisationen. Speciella insatser krävs enligt *länsstyrelsen* för att länets hälso- och sjukvårdsorganisation skall kunna upprätthållas med en tillräckligt omfattande kvalificerad personalstyrka. På vissa områden befinner sig länet och framför allt vissa delar av länet i underläge jämfört med riket som helhet – bl a i fråga om specialistläkare och sjukgymnaster. Strävan måste vara att skapa en mer regionalt utjämnad service i dessa avseenden.

Några länsstyrelser anser att problemen inom tandvården i likhet med sjukvården i första hand sammanhänger med den stora efterfrågan på utökning av utbildningen av tandläkare. Förutom en utökning av utbildningen av tandläkare, som ett antal länsstyrelser föreslår, anser *länsstyrelsen i Västerbottens län* även att tandhygienistutbildningen i (Umeå) bör utökas framför allt mot bakgrund av de möjligheter att avlasta tandläkarna både direkt och indirekt – som utnyttjandet av tandhygienister ger.

På grund av att Malmö står utanför landstinget avviker sjukvårdens gränser för upptagnings- och betjäningsområden från de regionala gränserna. Sådana avvikelser föreligger också som en följd av att Eslöv som regionalt centrum saknar lasarett. Enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* får gränserna mellan huvudmännens områden inte leda till att sjukvården blir sämre än den skulle ha varit om sjukvården handhåfts av en huvudman.

För att effektivisera och förbättra vården anser *länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* att samarbetet mellan sjukvårdshuvudmännen i Västsvetrike bör utvidgas och förstärkas. Det är viktigt att planeringen sker från en gemensam utgångspunkt. Sjukvårdshuvudmännen bör därför inte bygga ut eller förändra sin resp vårdorganisation utan att samordna den med en övergripande syn på den framtida sjukvårdsorganisationen i regionen. Detta samband bör enligt *länsstyrelsens* mening beaktas såväl i Göteborgsregionen som i Trestadsområdet.

Länsstyrelsen i Västerbottens län framhåller att en anslutning av hela Västernorrlands län till Umeå sjukvårdsregion snarast måste komma till stånd. För att få tillräckligt underlag för undervisning, forskning och högt kvalificerad sjukvård är det även önskvärt att Jämtlands län förs till Umeå sjukvårdsregion. Med hänsyn till den fortgående specialiseringen inom sjukvården på regionnivå måste detta tillskott i befolkningsunderlag anses såsom ett minimum om en någorlunda fullständig medicinsk service skall kunna bibehållas och utvecklas i regionen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län understryker behovet av social

förnyelse i arbetslivet. I samverkan med andra verksamhetsfunktioner spelar företagshälsovården därvid en viktig roll.

Företagshälsovårdens omfattning liksom dess grad av samordning med annan hälso- och sjukvård bör nog beaktas vid utformningen av den framtida öppna vården anser *länsstyrelsen i Uppsala län*.

Företagshälsovårdens utbyggnad har i första hand skett i stora och medelstora företag. För att kunna erbjuda anställda vid små företag en tillfredsställande företagshälsovård måste en samordnad planering och organisation mellan statliga, kommunala och enskilda företag komma till stånd framhåller *länsstyrelsen i Västerbottens län* som därvid också anser det nödvändigt att landstingen får ett större ansvar för företagshälsovården. Länsstyrelsen pekar också på det stora behov av vidareutbildning av läkare, sjuksköterskor och ingenjörer som föreligger inom företagshälsovårdens område. Den till Umeå föreslagna företagshälsovårdsutbildningen bör därför snarast komma till stånd.

En ökad satsning på öppen sjukvård och därmed sammanhängande verksamheter kommer att ställa krav på ökade ekonomiska insatser både från landsting, primärkommuner och staten framhåller *länsstyrelsen i Uppsala län*. På vilket sätt ökade ekonomiska resurser kan erhållas i framtiden anser länsstyrelsen vara svårt att bedöma i dagsläget.

De senaste årens utveckling inom hälso- och sjukvården har kännetecknats av en snabb utbyggnad av den decentraliserade öppna sjukvården vid läkarstationer och vårdcentraler samtidigt som ökade resurser tillförts åldringssjukvården och psykiatrin. Den sjukvårdspolitiska målsättningen är inriktad på en fortsatt sådan utveckling. Socialstyrelsens under hösten 1975 redovisade principprogram "Hälso- och sjukvård inför 80-talet" ligger i linje med denna målsättning. Programmet går bl a ut på att de mänskliga kontakterna mellan patient och sjukvård skall underlättas och att kontinuiteten mellan patient och läkare så långt som möjligt skall upprätthållas. Genom en utbyggnad av primärvården, som bör omfatta hälsovård och all sjukvård som kan bedrivas utanför sjukhus, bedöms mer än fyra femtedelar av de problem som föranleder kontakt med sjukvården kunna klaras i närheten av patientens egen miljö.

Ovanstående allmänna utveckling överensstämmer väl med de regionalpolitiska strävanden länsstyrelserna redovisat beträffande hälso- och sjukvården.

Sjukvårdshuvudmännens planer visar också på en fortsatt prioritering av den öppna vården. En ökad decentralisering planeras med fortsatt satsning på vårdcentraler som kan placeras närmare patienternas boställningsorter och arbetsplatser. Därigenom förbehålls öppen vård vid sjukhus de mera komplicerade fallen. Antalet läkarbesök inom sjukhusansluten hälso- och sjukvård samt distriktsläkarväsande inkl vårdcentraler förväntas under perioden öka från knappa 14 milj år 1973 till 22 milj år 1979, vilket innebär en genomsnittlig årlig ökning av ca 6,4 %. Av ökningen hänför sig ca 3,9 milj till läkare utanför sjukhus och 2,2 milj till sjukhus för somatisk vård. Av de olika vårdgrenarna visar den somatiska långvården den kraftigaste ökningen under perioden, ca 67 %. Volymmässigt är dock vårdformen relativt obetydlig. Den beräknade utvecklingen innebär att antalet besök per invånare ökar från 2,0 år 1973 till 2,6 år 1979 samtidigt som andelen besök vid ej sjukhusansluten vård ökar från

41 % till 48 %.

En grundläggande förutsättning för den pågående utvecklingen inom sjukvården, vilket länsstyrelserna pekat på, är en ökad tillgång bl a på läkare. Den allmänna bristen på vårdpersonal, i synnerhet teoretiskt utbildade, som kännetecknade större delen av 60-talet har nu i huvudsak försvunnit. Läkarutbildningskapaciteten har mer än fördubblats under 1960-talet och den totala intagningskapaciteten vid de medicinska läroanstalterna i landet uppgår f n till mer än 1 000 medicinestuderande per år. Huvudmännens prognoser tyder i stort sett på att det inte kommer att möta några hinder att rekrytera den personal som behövs för att fullfölja planerad verksamhet. Bristen på arbetskraft borde således i framtiden inte utgöra något hinder för att öka verksamheten. Däremot kan bristsituationer uppkomma i olika geografiska områden liksom för olika yrkesgrupper som exempelvis vidareutbildade läkare och sjuksköterskor inom vissa specialområden. Totalt sett torde dock en bättre balans mellan tillgång och efterfrågan på personal komma att uppnås i slutet av perioden.

Beträffande läkarna kommer den tidigare starkt utbyggda läkarutbildningen efter hand att resultera i ökad tillgång på vidareutbildade läkare.

På uppdrag av socialdepartementets sjukvårdsdelegation görs en utredning om möjligheterna att underlätta övergång för läkare verksamma inom specialiserad vård till allmänläkarvård. Likaså har socialstyrelsen tillsammans med representanter för sjukvårdshuvudmännen och Sveriges läkarförbund undersökt möjligheterna att öka rekryteringen till läkarbanan och därvid lagt fram förslag om bl a information om allmänläkares arbetsuppgifter och behov av vidareutbildning för dessa.

För övriga personalgrupper inom sjukvården gäller problemen väsentligen att få en förbättrad anpassning mellan utbildningen och vårdverksamhetens krav. Detta gäller såväl i fråga om viss specialutbildning som grundutbildning för vissa kategorier. Gymnasieskolans vårdlinje kommer fullt utbyggd att i hög grad bidra till en höjning av utbildningsstandarden för exempelvis sjuksköterskor, sjukgymnaster och arbetsterapeuter.

Vad beträffar den slutna vården beräknas antalet vårdplatser under perioden 1973–1979 öka med ca 9 300 platser. Av de olika vårdgrenarna är det endast den somatiska långtidsvården som under perioden beräknas öka sitt vårdplatsantal och ökningen uppskattas till 34 %. Den somatiska långvården blir därmed den ur vårdplatssynpunkt klart dominerande vårdgrenen inom den slutna vården. Långtidsvården byggs under perioden ut för att dels avhjälpa den nuvarande bristen på långvårdsplatser och dels för att täcka behovet av sjukvård från det under perioden ökande antalet personer över 70 år. Bristen på långvårdsplatser uppgår f n till mer än 10 000. Ca 80 % av antalet patienter inom den slutna somatiska långvården är 70 år och äldre. Genom utbyggnaden av långvården kan trycket lätta på akutvården. Som ett komplement till den ökade satsningen på slutna långtidssjukvård får ses den planerade utbyggnaden av hemsjukvården.

Inom den psykiatriska vården beräknas vårdplatsantalet under perioden minska med ca 6 %. En utveckling mot minskad slutna vård av

psykiskt sjuka och i stället ökade insatser inom öppen vård har inträffat under den senaste 5-årsperioden. Samtidigt har patienter förts över till andra enklare slutna vårdformer. Även inom den somatiska akutuården beräknas antalet vårdplatser minska och minskningen under perioden beräknas till ca 4 %. Beträffande de opererande specialiteterna förutses vårdplatsantalet förändras endast i mindre omfattning.

Ett nytt läkarfördelningsprogram gällande perioden 1977–1980 redovisade för socialdepartementets sjukvårdsdelegation i juni 1975. Programmet innebär i korthet att den öppna hälso- och sjukvården vid nära tillgängliga vårdcentraler och läkarstationer tillförs omkring 2 000 nya färdigutbildade läkare. Sammanlagt beräknas för perioden 1977–1980 ett nettotillskott på över 5 000 nya färdigutbildade läkare. Därav går ca 4 700 läkare till den av landstingen bedrivna offentliga hälso- och sjukvården. Utöver den öppna hälso- och sjukvården omfattar läkarfördelningsprogrammet ca 2 000 nya läkare för akutsjukvården vid sjukhusen och ca 700 nya läkare för psykiatri och långtidssjukvård. Till företagshälsovården har för perioden beräknats ca 300 nya läkare.

Flera för den framtida sjukvården betydelsefulla utredningar pågår. Det gäller bl a en utredning om regionsjukvårdens innehåll och verksamhetsformer, regionindelningen samt frågan om samverkan inom och mellan sjukvårdsregionerna m m.

Försöksverksamhet med nya arbetsformer inom den decentraliserade sjukvården pågår på flera håll. Utvecklingen av ett system med socialcentraler togs tidigt upp i socialutredningens arbete. Efter förslag av utredningen uppdrog Kungl Maj:t år 1971 åt socialstyrelsen att bedriva försöksverksamhet med sådan social samverkan. Försöksverksamhetens målsättning är att finna lämpliga former för en organiserad och systematiskt bedriven social samverkan mellan olika myndigheter och organ. Samverkan gäller tre huvudområden, nämligen planering, behandling och information till allmänheten.

9.5 Kommunikationer

9.5.1 *Allmänt*

Kommunikationsfrågorna behandlas utförligt i de förslag till regionala trafikplaner som lämnades av länsstyrelserna i slutet av år 1974 och som nu utvärderas inom kommunikationsdepartementet. Resultatet härav kommer att redovisas under år 1976. I det följande behandlas kommunikationerna därför endast i korthet.

Kommunikationernas betydelse för den regionala utvecklingen har genomgående betonats av länsstyrelserna i länsprogrammen. Åtgärder inom kommunikationssektorn kan ses som ett medel att förbättra förutsättningarna för expansion av näringslivet och därmed förbättra sysselsättningen. Detta kan bidra till bättre jämvikt i näringsgeografiskt hänseende mellan olika delar av ett län och mellan olika delar av landet. Kommunikationerna bidrar också till att skapa mellan regioner mer

likartade möjligheter att nå arbete och service. Utvecklingen av den regionala strukturen förutsätter ett transportsystem som länkar samman länens olika delar och ett väl utvecklat kommunikationssystem ökar individernas valmöjligheter både beträffande arbete och service. Ett av huvudsyftena med den tidigare nämnda regionala trafikplaneringen har också varit att skapa bättre förutsättningar för trafiksektorns samordning med andra samhällssektorer och med samhällsplaneringen i stort. Arbetet med den regionala trafikplaneringen har delvis bedrivits samtidigt med länsplanering 1974. Länsstyrelsernas regionalpolitiska ställningstaganden har därför successivt kunnat läggas till grund för den regionala trafikplaneringen.

Länsstyrelserna utgår således i de regionala trafikplanerna från de regionalpolitiska mål som har formulerats i länsplaneringsarbetet. Samtidigt ger de kunskaper om de möjliga kommunikationslösningarna som kommer fram i trafikplaneringen utgångspunkter för det regionalpolitiska arbetet. Genom att länsstyrelserna har det samlade ansvaret för både länsplanering och regional trafikplanering har god samordning erhållits mellan de båda planeringsaktiviteterna.

I länsprogrammen betonas nödvändigheten av att invånare i länen kan erbjudas ett väl utvecklat kommunikationsnät till rimliga kostnader för att få tillgång till service och arbete. De förslag till trafiklösningar som redovisats i de regionala och lokala trafikplanerna kan enligt de flesta länsstyrelser ge tillfredsställande möjligheter att nå väsentliga servicefunktioner för människor i länens olika delar. Den kollektiva persontrafikens möjligheter att ge nya grupper tillgång till arbete och allmänt vidga individens valmöjligheter på arbetsmarknaden berörs i kap 5, Åtgärder för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden.

Trafikplaneringen bör enligt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* på sikt ge uttryck för de regionalpolitiska strävandena genom utformningen av trafikservicen mellan olika orter. I första hand bör behovet av goda förbindelser tillgodoses mellan orter med olika stort serviceutbud, dvs kommunikationerna mellan centra på olika nivåer i ortshierarkin bör prioriteras.

Olika åtgärder för att få till stånd en bättre kollektivtrafikförsörjning diskuteras av flera länsstyrelser.

Nästan samtliga länsstyrelser framhåller behovet av någon form av enhetstaxa eller regionala/lokala rabattsystem av typ periodkort för att underlätta resande med kollektiva transportmedel, och åtskilliga länsstyrelser framhåller betydelsen av utformningen av bussbidragen när det gäller att säkerställa genomförandet av förslagen till regionala trafikplaner.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län föreslår att samhället och företagen i samverkan bör sträva efter att planera och organisera kollektiva arbetsresor på ett sådant sätt att de blir ett effektivt arbetsmarknadspolitiskt instrument i syfte att fånga upp den arbetskraftsreserv som kan finnas inom rimligt avstånd från arbetsplatserna och som framför allt torde utgöras av kvinnor.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län menar att som ett led i regionalpolitiken bör ingå olika åtgärder som syftar till utjämning av person-, gods- och teletaxorna så att avståndsfaktorns betydelse för den regionala utvecklingen minskar.

Flera länsstyrelser, däribland *länsstyrelsen i Värmlands län* och *länsstyrelsen i Västerbottens län* framhåller nödvändigheten av att res- och fraktkostnaderna med allmänna kommunikationsmedel i glesbygdsområdena reduceras för att tillförsäkra invånarna i glesbygden en rimlig trafikförsörjning till acceptabla kostnader.

Ökade statsbidrag till den kollektiva sjötrafiken föreslås av *länsstyrelserna i Stockholm, Blekinge och Göteborgs och Bohus län*. Taxibåttrafik bör enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* upprätthållas med de öar som saknar underlag för reguljär trafik och subventioneras av staten och kommunerna.

Flera länsstyrelser, bl a *länsstyrelserna i Kronobergs och Kristianstads län*, föreslår ändring av gällande tillstånds- och koncessionsbestämmelser i syfte att förbättra länsstyrelsernas och kommunernas möjligheter att påverka utformningen av den regionala resp lokala kollektiva trafikförsörjningen. De nämnda länsstyrelserna samt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* föreslår även att samråd mellan SJ och länsstyrelsen beträffande turplanerings- och tidtabellsuppläggning skall bli obligatoriskt och ske i så god tid att realistiska möjligheter finns att genomföra av länsstyrelsen föreslagna ändringar.

ERU diskuterar i sitt delbetänkande (SOU 1974:2), Ortsbundna levnadsvillkor bl a hushållens möjligheter att med olika färdmedel tillgodogöra sig ett visst serviceutbud. En undersökning om servicetillgänglighet och transportresurser visar att hushåll med bil klarar en rad transportproblem och problem i samband med servicebesök bättre än billösa hushåll. Det är, menar ERU, realistiskt att anta att bilen även i framtiden kommer att ha väsentlig betydelse för att lösa hushållens transportproblem. Särskilt utmärkande är detta för glesbygdsbefolkningen och för hushåll i förortsområden med underutvecklad kollektivtrafik där bilen i brist på annat alternativ utgör ett nödvändigt transportmedel. Bilisternas överlägsna rörlighet, gentemot dem som är hänvisade till kollektiva transportmedel, ger bilisten möjlighet att nå service utan större problem i jämförelse med ickebilisten. ERU menar därför att man i planeringssammanhang bör ägna särskild uppmärksamhet åt kollektivresenärernas villkor.

Kommunikationernas betydelse för att göra servicen tillgänglig för glesbygdsbefolkningen behandlas bl a av den interdepartementala arbetsgruppen för glesbygdsfrågor. Detta gäller såväl person- som godstransporter. Frågor av detta slag behandlas vidare av utredningen om regionalt gällande trafikrabatter (URT).

Frågor om förbättring av kollektivtrafiken i skärgårdarna har behandlats i en interdepartemental arbetsgrupp som tillsatts för att göra en allmän översyn av vilka åtgärder som kan vara ägnade att förbättra skärgårdarnas villkor. Regeringen har för avsikt att på grundval av arbetsgruppens arbete, för 1975/76 års riksmöte, framlägga förslag som syftar till att åstadkomma bättre trafikförhållanden i skärgårdarna.

De tillståndsfrågor och samrådsfrågor som berörs i länsprogrammen och de åtgärdsförslag som läggs fram i anslutning därtill behandlas av periodkortsutredningen och inom kommunikationsdepartementet i anslutning till utvärderingen av den regionala trafikplaneringen och arbetet med revideringen av yrkestrafikförordningen YTF.

9.5.2 Vägar

För såväl den långsiktiga som den mera kortsiktiga planeringen av den statliga och statsbidragsberättigade väghållningen finns sedan flera år ett välutvecklat planeringssystem med förankring på regional och lokal nivå. Den långsiktiga planläggningen av väghållningen omfattar flera steg, från behovsinventeringar för en period av 15 år via långtidsplaner för en period av 10 år till driftplaner för statsvägar samt författningssenliga flerårs- resp fördelningsplaner för byggande av statsvägar resp statskommunvägar för en period av 5 år. Såväl behovsinventeringar som långtids-, drift-, flerårs- och fördelningsplaner revideras vart tredje år. I planeringen som has om hand av vägverket sker omfattande samråd och kontakter med myndigheter och organ på såväl central som regional nivå med ansvar för bl a regionalpolitisk planering, naturvård och trafiksäkerhet.

Behovsinventeringar för det statliga vägnätet grundar sig på bedömningar av framtida efterfrågan på vägtjänster — trafikprognoser — kombinerat med uppgifter om vägarnas nuvarande standard jämförd med uppställda standardkriterier. Inventeringarna ger en uppfattning om de byggnads- och förbättringsåtgärder som enligt vägverkets bedömning bör komma i fråga under kommande 15-årsperiod på riksvägar och primära länsvägar — som tillsammans bildar det sk huvudvägnätet — samt på sekundära och tertiära länsvägar. På motsvarande sätt görs av de kommuner som är väghållare — jämte Stockholms läns landsting i vad avser tunnelbanor — en inventering av de statsbidragsberättigade byggnadsobjekt på det kommunala trafiksystemet som anses nödvändiga under kommande 15-årsperiod.

Under år 1974 har behovsinventering för perioden 1976—1980 genomförts för såväl det statliga som det statsbidragsberättigade kommunala vägnätet (inkl tunnelbanor).

I långtidsplanerna sker en tidsmässig prioritering, inom ramen för den medelstilldelning som bedöms trolig under närmaste 10-årsperioden, av de objekt som upptagits i behovsinventeringarna. Under år 1975 upprättas långtidsplaner för det statliga och statskommunala trafikledsbyggandet för perioden 1976—1985.

Enligt de direktiv och inom de ekonomiska ramar som anges av regeringen upprättas författningssenligt flerårsplaner för byggande av statliga vägar samt fördelningsplan för bidrag till byggande av kommunala vägar och gator (inkl tunnelbanor). Under år 1975 upprättas flerårsplaner och fördelningsplan för perioden 1976—1980.

Vid den angelägenhetsgradering av objekten som sker vid upprättandet av långtidsplaner och flerårsplaner används en lönsamhetsmodell som utvecklats inom vägverket. Lönsamhetstalen bildar tillsammans med övriga värderingsfaktorer — såsom regionalpolitiska och sociala hänsyn samt miljö-, markanvändnings- och försvarsaspekter — underlag för prioriteringen.

Samtliga länsstyrelser har i länsprogrammen ställt krav på ökade väganslag till sina resp län. Så framhåller t ex *länsstyrelsen i Örebro län* att regering och riksdag måste ge betydligt ökade anslag till vägbyggande

för upprustningar av de vägar i länet som utgör ett hinder för näringslivets utveckling och för den befolkning som, kollektivt eller enskilt, måste utnyttja vägarna. Enligt länsstyrelsen är detta ett starkt regionalpolitiskt jämlikhetskrav. *Länsstyrelsen i Uppsala län* menar att nuvarande väganlag är alltför knappt tilltagna för de vägbyggnadsprojekt som redovisas i vägplanerna. Mot denna bakgrund anser länsstyrelsen det vara nödvändigt att statens vägverk prövar de kriterier som används i vägplaneringssystemet i syfte att göra det möjligt att fördela framtida vägbyggnadsanslag mellan riksvägnätet och det mer finmaskiga vägnätet på ett rimligt sätt.

Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår att de statliga normerna för tilldelning av medel till vägbyggandet ändras, så att de tar hänsyn till kollektivtrafiken genom att vägplaneringen baseras på trafikantal i stället för fordonsantal och att normerna dessutom beaktar miljö- och trafiksäkerhetskraven.

Enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* är det viktigt att den ekonomiska ramen för vägbyggandet upprätthålls på en sådan nivå att den minst svarar mot den ekonomiska tillväxten i samhället. Vidare menar länsstyrelsen att fördelningen av den totala ramen mer än vad som nu är fallet bör knytas till de regionalpolitiska handlingsprogram som vid varje tillfälle gäller i resp län. Förverkligandet av de regionalpolitiska intentionerna är ofta starkt beroende av väg- och transportsystemet och även intresset för att upprätthålla byggnadssysselsättningen talar för ökade insatser på vägbyggnadsområdet.

Flera länsstyrelser däribland *länsstyrelsen i Malmöhus län* anser det angeläget att ökade statliga medel ställs till kommunernas förfogande för byggande av kommunala gator och vägar.

Enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och även *länsstyrelsen i Västerbottens län* är det nödvändigt att i samband med större industrietableringar även nödvändiga följdinvesteringar i bl a vägar kommer till stånd så snart som möjligt. Länsstyrelsen anser därvid att vägverket bör ha en investeringsreserv som kan tas i anspråk för dylika behov. Liknande synpunkter framför *länsstyrelsen i Norrbottens län* med utgångspunkt i det av statsmakterna fattade beslutet om uppförande av Stälverk 80 i Luleå och de krav på en utbyggnad av transportapparaten som är nödvändig i kommunen.

Flertalet länsstyrelser behandlar en rad konkreta vägprojekt som har särskild betydelse för resp län. Som motiv framhålls bl a att möjligheterna till kommunikationer och transporter är av central betydelse för människans välfärd och näringslivets möjligheter att utvecklas. Även kommunikationernas betydelse för turism och friluftsliv betonas.

Erinras kan att regeringens och riksdagens ställningstagande till betänkandet (SOU 1969:56) *Vägplan 1970* (prop 1972:1, bil 8, TU 1972:1, rskr 1972:64) bl a innebar att vägplaneringen i än högre grad än tidigare skall samordnas med en aktiv lokaliserings- och regionalpolitik och att härvid även arbetsmarknadspolitiska och allmänt näringspolitiska målsättningar måste beaktas, varjämte hänsyn skall tas till trafiksäkerhetsmässiga och miljömässiga krav. För att i enlighet med statsmakternas ställningstagande dra upp de närmare, mera konkreta riktlinjerna för detta arbete tillsattes år 1972 kommittén för den långsiktiga vägplaneringen (KLV).

Kommittén lämnade i oktober 1975 betänkandet (SOU 1975:85) *Vägplanering*. I betänkandet, som fn är föremål för remissbehandling, framhålls bl a att vägfrågornas behandling i anslutning till regional

trafikplanering och inom ramen för den regionala utvecklingsplaneringen bör — särskilt med de av kommittén föreslagna samordningsåtgärderna m m — säkerställa ett regionalpolitiskt inflytande på vägplaneringen.

9.5.3 Järnvägar

Statens järnvägar (SJ), som är ett affärsdrivande verk, svarar för 94 % av landets järnvägstrafik. Under den centrala ledningen är verksamheten uppdelad på bl a regionala trafik- och bandistrikt.

I fråga om trafikplaneringen vid SJ kan skiljas mellan den löpande produktionsplaneringen, som går ut på att sammanföra företagets tillgängliga resurser i ettåriga trafikprogram (utarbetande av tidtabeller), och den mer långsiktiga trafik- eller driftplaneringen, som syftar till att utveckla järnvägen som transportmedel och anpassa företagets resurser till transportefterfrågans långsiktiga förändringar.

För att bl a ge SJ möjligheter att upprätthålla trafiken på de trafiksvaga delarna av järnvägsnätet utgår en årlig driftersättning, som för budgetåret 1975/76 uppgår till 545 milj kr.

Beslut om investeringar vid SJ sker centralt. Investeringsplanen sammanhålls internt genom en femårsplan för investeringsverksamheten där ingående långtidsplaner successivt revideras. Omprioritering av olika objekt kan därvid förekomma med anledning av förslag om nya investeringsobjekt, ändrad rambedomning och ändrade kostnadsrelationer.

De flesta länsstyrelser pekar i länsprogrammen på nödvändigheten av att behålla och utöka såväl person- som godstrafiken på järnvägen.

Flera länsstyrelser, däribland *länsstyrelsen i Kopparbergs län*, menar att åtgärder måste vidtas för att stärka järnvägarnas konkurrensförmåga t ex genom ökade investeringar och större satsning på förbättrad transportteknik. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* framför liknande synpunkter och framhåller bl a nödvändigheten av att införa snabbtågsförbindelser samt att prisstrukturen bör förändras. Förbättrade förbindelser till de tre storstadsområdena samt mellan i första hand primära centra är krav som framförs från flera länsstyrelser bl a från *länsstyrelsen i Blekinge län*.

Flera länsstyrelser påtalar nödvändigheten av att godstrafiken på järnväg utökas. Detta kräver enligt *länsstyrelsen i Södermanlands län* förbättrade terminalresurser med en utvecklad hanteringsteknik som anknyter till integrerade transportsystem. Liknande synpunkter framförs från *länsstyrelsen i Blekinge län*.

Frågor som berör järnvägarnas roll i den regionala trafiken behandlas inom kommunikationsdepartementet inom ramen för utvärderingen av den regionala trafikplaneringen. Utformningen av SJ:s taxor och SJ:s möjligheter att hävda sig marknadsmässigt behandlas bl a av trafikpolitiska utredningen, som ett delbetänkande, (SOU 1975:66) Trafikpolitik-behov och möjligheter, nyligen redovisat vissa överväganden och förslag härvidlag.

De avsevärda kostnader som är förknippade med upprätthållande av trafiken på de trafiksvaga bandelarna gör det nödvändigt med återkommande prövningar om trafikbehovet kan lösas på ett bättre och billigare

sätt med andra trafikmedel. Sådana prövningar pågår kontinuerligt inom ramen för SJ:s ordinarie verksamhet. I länsstyrelsernas arbete med den regionala trafikplaneringen har även ingått att göra avvägningar mellan olika trafikmedel. I trafikplanerna har således angetts de alternativa transportmöjligheter som är tänkbara för vissa trafiksvaga bandelar. I anslutning här till har även för- och nackdelarna med de alternativa transportlösningarna analyserats.

9.5.4 *Luftfart*

Luftfartsverket är ett affärsdrivande verk som svarar bl a för drift och förvaltning av statliga flygplatser, för civil luftfart och övrig markorganisation för den civila luftfarten. Under den centrala ledningen är verksamheten uppdelad på bl a fem regionala flygplatsförvaltningar och fyra inspektionsdistrikt.

Antalet trafikflygplatser totalt i landet uppgår till 52. Vid 26 av dessa bedrivs inrikes linjefart, varav på sju även utrikes linjefart. Vid ca 25 trafikflygplatser bedrivs chartertrafik.

Staten är huvudman för 36 trafikflygplatser antingen genom luftfartsverket (13) eller genom försvaret (23). För 13 trafikflygplatser är kommun huvudman. Dessutom finns tre enskilda trafikflygplatser. För åtskilliga av de militära flygplatserna finns särskilda upplåtelseavtal, som innebär att luftfartsverket eller kommun svarar för driften av stationsområdet för den civila luftfarten.

Som underlag för luftfartsverkets ekonomiska planering i form av drift- och investeringsbudget utarbetas översiktliga prognoser för de närmaste 10–15 åren. Dessa prognoser baseras på ekonomiska modeller och flygföretagens trafikplanering.

Flygtrafikens roll i regionalpolitiken diskuteras i länsprogrammen av flera länsstyrelser. *Länsstyrelsen i Värmlands län* menar att goda interregionala resmöjligheter är en förutsättning för en decentralisering av olika funktioner inom näringsliv, organisationer och förvaltning. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framför som sin uppfattning att det i anslutning till ett landsdelscentrum bör finnas en storflygplats med internationell reguljär trafik, chartertrafik och inrikestrafik. Av den anledningen bör Malmö/Sturup vid sidan om Kastrup klassificeras som storflygplats. Vidare framhålls att i anslutning till ett primärt centrum bör det finnas en primärflygplats för inrikestrafik. Länsstyrelsen anser även att staten bör ha det ekonomiska ansvaret för storflygplatser och primärflygplatser i landet. Liknande synpunkter framförs av bl a *länsstyrelsen i Kristianstads län*.

Flera länsstyrelser tar upp vissa andra flygplatsfrågor som har behandlats inom ramen för den regionala trafikplaneringen. Sälunda föreslår *länsstyrelsen i Skaraborgs län* att en riksplan för flygtrafiken utarbetas i samband med statsmakternas utvärdering av den regionala trafikplaneringen. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* framför att ett väl utvecklat charterflyg är en grundläggande förutsättning för att länets fjällområden skall kunna hävda sig som resmål. Av den anledningen är det av såväl rekreations- som regionalpolitiska skäl nödvändigt att ett välbeläget flygfält i inlandet med möjlighet att betjäna ett flertal områden i fjällen kommer till stånd.

Flygplatsfrågorna behandlas i samband med den pågående utvärderingen av de regionala trafikplanerna. I anslutning härtill har i november 1975 utgivits en departementspromemoria (Dsk 1975:10) Planering av de svenska flygplatserna, som utarbetats inom kommunikationsdepartementet i samarbete med trafikplaneringsutredningen. Promemorian har remitterats till olika berörda instanser.

9.5.5 Hamnar, vattenleder m m

Sjöfartsverket är central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör sjöfarten. Verkets uppgifter är i första hand knutna till kraven på framkomlighet och säkerhet på inre vattenvägar och till Sverige angränsande havsområden. Bl a de statliga isbrytarinsatserna har därvid stor betydelse för handelssjöfarten under vinterperioden. Hamnarna och lastageplatserna är i regel i kommunal eller enskild ägo. Hamnutredningen har i sitt betänkande (SOU 1969:22) De Svenska hamnarna understrukt vikten av att en bättre samplanering av hamnverksamheten kommer till stånd. Genom en ändring i sjöfartsverkets instruktion skall verket numera kunna tillhandahålla råd och anvisningar vid investeringar i hamnar samt ta initiativ till samråd när det gäller utbyggnader som berör flera hamnar.

I syfte att anpassa farlederna till behovsutvecklingen pågår inom sjöfartsverket ett långsiktigt utrednings- och planeringsarbete med femårsperspektiv. Härvid görs en ingående inventering och analys av landets sjövägar och dess utrustning. För varje kustavsnitt utarbetas förslag till åtgärder syftande till lämplig anpassning av farledernas utrustning till sjöfartens behov.

Länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län framhåller i länsprogrammen olika hamnars lämplighet som terminalorter för färjeförbindelser till östeuropeiska hamnar vid en fortsatt expansion av handeln med Comeconländerna. Länsstyrelserna betonar i anslutning därtill hamnfunktionens betydelse ur regional- och näringspolitisk synvinkel.

Andra hamnars potentiella fördelar för olika slag av trafik och möjligheter att ta emot industriell verksamhet som behöver förläggas i direkt anslutning till djuphamn samt behovet av utredningar och åtgärder för att förbättra olika hamnars konkurrensförmåga framhålls av bl a *länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län*.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att godsmängden och godsstrukturen i Ådalen motiverar att en vinterskeppningshamn utses även i detta område. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* framhåller att det skulle vara en fördel för industrin i länet om de återstående hindren kunde undanröjas så att transito-trafik via Trondheimsfjordens hamnar blev ett jämförbart alternativ till export och import via svenska hamnar.

Från flera länsstyrelser, bl a i *Blekinge län* och *Göteborgs och Bohus län* betonas behovet av en samordning mellan olika hamnar samt av en koncentration av hamnverksamheten med hänsyn till bl a de allt större krav som ställs på hamnarnas utrustning m m på grund av den snabba omstruktureringen och tekniska utvecklingen inom sjöfarten.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anser att Göta kanal bör bevaras som fungerande vattenled för att i första hand tillgodose turist- och fritidsbåtsintresset men även med hänsyn till kanalens unika historiska värde.

Olika hamnfrågor som aktualiserats i länsprogrammen kommer att behandlas vid utvärderingen av den regionala trafikplaneringen. I anslutning härtill har i november 1975 utgivits en departementspromemoria (Dsk 1975:9) Planering av de svenska hamnarna som utarbetats inom kommunikationsdepartementet i samarbete med trafikplaneringsutredningen. Promemorian har remitterats till olika berörda instanser.

Vad gäller möjligheterna att förbättra förutsättningarna för transitotrafik via Trondheimsfjordens hamnar kan nämnas att nordisk ämbetsmannakommitté för transportfrågor har tillsatt en särskild expertgrupp år 1975 med uppgift att dels undersöka i vad mån och på vad sätt utvecklingsförutsättningarna för transporter mellan Norge och Sverige över Trondheimsleden påverkar valet av transportlösningar i berörda delar av länderna, dels värdera de positiva och negativa effekterna av olika tänkbara åtgärder som syftar till att underlätta ifrågavarande transporter.

Vad gäller Göta kanal kan erinras att remissbehandlingen av betänkan- det (Ds K 1975:3) Utredning om utbyggnad av Göta kanals västgötaled nyligen avslutats och att frågan f n bereds i kommunikationsdeparte- mentet.

9.6 Övrig offentlig verksamhet

9.6.1 Rättsväsendet *m m*

Polisväsendet

Polisväsendet fick sin nuvarande organisation genom beslut vid 1962 och 1964 års riksdagar i samband med förstattligandet av bla polis- och åklagarväsendet. Reformen, som genomfördes den 1 januari 1965, innebar bla genomgripande ändring av distriktsindelningen. Antalet polisdistrikt minskades då från 554 till 119. Antalet orter där polispersonal är stationerad minskades samtidigt från omkring 980 till 520. Utgångspunkten för arbetet med distriktsindelningen var att varje polisdistrikt i princip skulle ha så stor befolkning och sådan struktur, att polisarbetet inom distriktet kunde bereda sysselsättning för en poliskår om minst 20 man och helst upp emot 50 man. Huvuddelen av personalen i ett distrikt skulle förläggas till en centralort. Förutom den i centralorten placerade huvudstyrkan skulle poliskåren bestå av arbetsgrupper av växlande antal och struktur. Centraliseringen skulle inte drivas längre än vad som betingades av kravet på ökad slagkraft hos polisorganisationen. Det framhölls att en ändamålsenlig fördelning av distriktens personal var av grundläggande betydelse för effektiviteten i polisverksamheten och att det därför var angeläget att anpassa stationeringen till framtida förändringar. En översyn av den nya organisationen förutsattes ske sedan erfarenheter vunnits av dess ändamålsenlighet.

Polisdistriktsindelningen har endast ändrats i ett fall efter år 1965. Antalet stationeringsorter för polispersonal har däremot minskat ytterligare och uppgick den 30 juni 1974 till ca 400. Det är i regel små och från

polisverksamhetssynpunkt orationella enheter som har dragits in. I praktiken har det främst inneburit att den polisiära övervakningen på orten sköts från annan närbelägen ort. I vissa fall hålls polisstationen öppen under vissa tider varje vecka för att kunna tillgodose allmänhetens behov av polisiär service, pass- och tillståndsärenden m m.

Efter framställning av rikspolisstyrelsen i anslagsframställningen år 1967 tillsattes en utredning, 1967 års polisutredning, med uppgift att se över indelningen i polis- och åklagardistrikt och den regionala polisorganisationen. I sitt betänkande (SOU 1970:32) Polisen i samhället föreslog utredningen bl a att antalet polisdistrikt skulle minska från 119 till 90. Frågan har anmälts för riksdagen (prop 1971:173, JuU 1972:1, rskr 1972:19). Riksdagens beslut innebär att regeringen har bemyndigats att genomföra en distriksindelingsreform med utgångspunkt i de i propositionen och utskottsutlåtandet angivna riktlinjerna.

Beträffande genomförandet av indelningsreformen innebär riksdagens beslut bl a att förnyad utredning skall göras angående de lokala förhållandena i samtliga fall där en indragning av polisdistrikt övervägs. Hittills har endast Sunne och Hagfors polisdistrikt sammanslagits till ett distrikt, Hagfors polisdistrikt. Ytterligare sammanslagningar av polisdistrikt har stött på starkt lokalt motstånd. Regeringen har den 26 juni 1975 beslutat att tillsätta en utredning om polisens uppgifter och organisation.

Länsstyrelsen i Uppsala län föreslår att rikspolisstyrelsen bör undersöka möjligheterna att låta Håbo kommun utgöra ett lokalvaktområde inom Enköpings polisdistrikt eller att annan polisiär service förläggs till kommunen. *Länsstyrelsen i Blekinge län* framhåller behovet av en utökad bemanning av arbetsgrupperna i Sölvesborgs och Olofströms kommuner.

I fråga om länsstyrelsernas i Uppsala och Blekinge län förslag om polistjänster till resp Sölvesborgs och Olofströms kommuner kan framhållas att regeringen vid fördelningen av nya polistjänster för budgetåret 1975/76 tilldelat Enköpings polisdistrikt bl a två kvarterspoliser med placering i Bålsta. Sölvesborgs och Olofströms lokalvaktområden har förstärkts i den utsträckning som varit möjlig. Det ankommer emellertid på rikspolisstyrelsen att noga följa utvecklingen varvid ytterligare åtgärder f n inte kan anses nödvändiga.

Åklagarväsendet

Även åklagarväsendet förstatligades den 1 januari 1965 och fick då en ny organisation. Antalet åklagardistrikt minskades väsentligt och kom att uppgå till 90. Antalet åklagardistrikt är f n 86.

1967 års polisutredning föreslog att antalet åklagardistrikt skulle minska från 90 till 81. Frågan anmälde för riksdagen samtidigt med motsvarande fråga rörande polisdistrikt (prop 1971:173, JuU 1972:1, rskr 1972:19). Riksdagens beslut innebär att regeringen har bemyndigats att ändra åklagardistriksindelningen med utgångspunkt i de i propositionen och utskottsutlåtandet angivna riktlinjer.

Domstolsväsendet

Vid flera tillfällen har de allmänna underrätternas organisation varit föremål för uppmärksamhet och överväganden. Gällande lagstiftning utgår från att den judiciella indelningen anpassas till indelningen i kommuner, så att judiciella områden sammanfaller med kommungräns. Med domstolskommitténs betänkande (SOU 1967:4) som grund förelades riksdagen år 1969 en proposition angående de allmänna underrätternas organisation m m (prop 1969:44) innehållande bl a allmänna riktlinjer för en domkretsindelning. Riksdagens beslut (1LU 1969:38, rskr 1969:283) innebär att domkretsarna skall göras så stora att de ger arbetsunderlag för minst två domare, att de skall byggas upp på grundval av de kommuner som bildas efter hand som planerna för en ny kommunindelning förverkligas, att domsagokansli i centralort så långt möjligt bör bibehållas samt att det om möjligt bör undvikas att åklagardistrikt uppdelas på flera olika domkretsar. Översynen av landets indelning i domkretsar med anledning av 1969 års principbeslut har numera avslutats i hela landet utom områdena för Uppsala tingsrätt och Uppsala läns norra tingsrätt. Antalet domkretsar som den 1 januari 1969 uppgick till 137 har genom reformen minskats till 100 den 1 januari 1975.

Riksdagen fattade våren 1972 beslut om inrättande av en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet. Senare har riksdagen beslutat att centralmyndigheten skall lokaliseras till Jönköping. Den började sin verksamhet där den 1 juli 1975. Innevarande års riksdag (prop 1974:149, JuU 1975:1, rskr 1975:1) har fattat beslut om centralmyndighetens organisation och arbetsuppgifter.

Tingsrättens kansli för Uppsala läns södra domsaga bör i enlighet med riksdagens beslut snarast möjligt flyttas från Uppsala till Enköping anser *länsstyrelsen i Uppsala län*. Vidare föreslås att Uppsala läns norra domsaga behålls och att kansliet för norra domsagan förläggs till Tierp.

Vad angår domstolsväsendet antog 1969 års riksdag allmänna riktlinjer för en framtida ändrad domkretsindelning för de allmänna underrätterna i syfte att anpassa den judiciella indelningen till den kommunindelning som gäller fr o m den 1 januari 1974. Riksdagens beslut innebär att domkretsarna skall göras så stora att de ger arbetsunderlag för minst två ordinarie domare. Beträffande arbetet med indelningens utformning beslutades att särskilda utredningar, liksom tidigare, skall göras i fråga om de lokala förhållandena inom de domkretsar som berörs av en ändring.

Domkretsutredningen för Stockholms län har föreslagit en uppdelning av länet i flera domkretsar. Någon uppdelning av Stockholms tingsrätt kommer ej att ske. Utredningens förslag beträffande indelningen i övriga delar av länet behandlas f n inom justitiedepartementet.

Om förläggningen av kanslierna för Uppsala läns södra resp norra tingsrätt kan följande sägas. Enligt regeringens beslut skall kansliet för Uppsala läns södra tingsrätt flyttas från Uppsala till Enköping när tillräckliga tings- och kanslilokaler iordningställts i Enköping. Byggnadsstyrelsen har undersökt olika lokalprojekt. Lokaler för tingsrättens kansli har dock ännu inte kunnat ställas till förgögande.

Domkretsindelningen för den del av Uppsala län som omfattas av Uppsala domsaga och Uppsala läns norra domsaga är för närvarande föremål för särskild utredning. Förslag som framläggs genom denna utredning beräknas efter remissbehandling kunna prövas av regeringen första halvåret 1976. Frågan om domkretsindelningen i norra delen av Uppsala län bör därför inte nu tas upp till prövning.

Rättshjälpsorganisationen

Förslag till reform av samhällets rättshjälp har lagts fram i proposition 1972:4. Propositionen som i allt väsentligt antagits av riksdagen (JuU 1972:12, rskr 1972:205), bygger i huvudsak på en tidigare utarbetad promemoria (Ds Ju 1970:14) med förslag till rättshjälpslag m m. Propositionen utgår bl a från att var och en i princip skall ha möjlighet att fritt välja biträde eller offentlig försvarare bland privatpraktiserande jurister och tjänstemän på allmän advokatbyrå. Allmänna advokatbyråer föreslås bli inrättade i varje län. I första hand skall de nuvarande 16 rättshjälpsanstalterna omorganiseras till allmänna advokatbyråer. I övrigt skall allmänna advokatbyråer inrättas på tolv platser. De allmänna advokatbyråerna bör inte ha någon monopolställning eller några fördelar på annat sätt utan bör konkurrera med de privatpraktiserande advokaterna på lika villkor. Dessa synpunkter bör medföra att utbyggnaden sker successivt, vilket också förutsatts vara nödvändigt för att kunna rekrytera kvalificerad juristpersonal. Olika administrativa funktioner inom rättshjälpsystemet fullgörs regionalt av sex rättshjälpsnämnder. Dessa rättshjälpsnämnder är kanslimässigt knutna till hovrätterna och deras områden sammanfaller med hovrättsområdena. Tillsyn och samordning av uppgifterna inom rättshjälpsområdet har lagts på domstolsverket.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att allmänna advokatbyråer på sikt bör inrättas i åtminstone alla primära och regionala centra i länet, varvid samverkan mellan den allmänna rättshjälpen och kommunernas konsumentpolitiska verksamhet förefaller angelägen.

I samband med 1973 års rättshjälpsreform beslöt riksdagen att i princip en allmän advokatbyrå skulle finnas i varje län. Sammanlagt skulle i hela landet inrättas 30 allmänna advokatbyråer. Det nya rättshjälpsystemet har ännu bara hunnit prövas under omkring två år. Utvärdering av reformen pågår. Därför är det för tidigt att ta ställning till en eventuell utbyggnad av antalet allmänna advokatbyråer, eller de förslag länsstyrelsen i Älvsborgs län framför.

Kriminalvården

Sedan kriminalvårdsreformen började genomföras den 1 juli 1974 står det klart att byggnadsverksamheten inom kriminalvården i fortsättningen måste inriktas på byggande av nya lokalanstalter. Behov av nya riksanstalter föreligger ej för närvarande. Nya lokalanstalter behövs i första hand i de tre storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö.

För att kriminalvårdsberedningens intentioner skall kunna fullföljas är det av största vikt, att lokalanstalterna byggs i eller i omedelbar närhet av dessa kommuner. De arbetsformer som skall tillämpas vid lokalanstalterna och som godtagits av statsmakterna förutsätter att lokalanstalterna ligger i närheten av frivårdsexpeditioner, sociala myndigheter, arbetsförmedling, sjukvårdsorgan och andra myndigheter som kan medverka i arbetet med att anpassa kriminalvårdens klienter i samhället.

För kriminalvårdens klienter är det vidare av största betydelse att de möjligheter till frigång, permissioner, fritidsverksamhet, kontakt med närstående m m som lagen om kriminalvård i anstalt ger utrymme för även kan tillämpas i praktiken.

Allteftersom nya lokalanstalter tillkommer i storstadsområdena kommer äldre och omoderna anstalter där att läggas ned. En fortsatt nedgång av antalet intagna kommer att medföra en reducering av anstaltsbeståndet.

9.6.2 *Post och tele*

Post

Postverkets huvuduppgifter är meddelande- och paketdistribution samt betalningsförmedling och annan bankverksamhet. Postbanken och Kreditbanken sammanslogs 1 juli 1974 till PK-banken. I samband därmed vidtogs en samordning av de två bankrörelserna. Postverket driver vidare bl a busstrafik i de inre delarna av Norrland (postverkets diligenstrafik). Postverket har ett finförgrenat servicenät över hela landet som fortlöpande anpassas efter kundernas servicebehov och till utvecklingen i samhälle och näringsliv.

Inom tätort med minst 200 hushåll inom den sammanhängande bebyggelsen finns normalt en eller flera postanstalter. På landsbygd och inom mindre tätorter, där underlag för postanstalt eller stadsbrevbäring saknas, betjänas kunderna i regel genom lantbrevbäring. Vid behov kan utmed lantbrevbäringslinje inrättas postombud som stödjepunkt. I glesbygdsområde, där kundunderlaget ej är tillräckligt för att lantbrevbäring skall kunna inrättas, betjänas kunderna av postombud eller genom postväskor. Post till och från postombud samt postväskor befordras i allmänhet med linjetrafik eller andra reguljära trafikmedel.

På lantbrevbärlinjerna erbjuder postverket möjligheter för kommunerna till viss social service genom lantbrevbärarna. Vid mitten av år 1975 hade ca 50 kommuner tecknat avtal om sådan service avseende ca 700 av landets 2 700 linjer.

Lokala och regionala myndigheter bör ges ökad insyn i planeringen av den postala servicen anser *länsstyrelsen i Norrbottens län*. Vidare anses fasta postställen ha viktiga sociala funktioner, vilket borde medföra att statsmakterna ser generöst på medelstilleddningen till driften av postverkets glesbygdsenheter.

Länsstyrelsen i Södermanlands län framhåller att lantbrevbärarnas

tjänster borde utnyttjas för varusändningar och viss social verksamhet.

Postverkets områdesindelning bör ändras så att den sammanfaller med kommunindelningen framhåller *länsstyrelsen i Hallands län*.

I förslag till ny organisation för postverket behandlas bl a frågor om den lokala och regionala organisationen. Förslaget har varit remitterat till bl a länsstyrelserna och Svenska kommunförbundet. Frågan övervägs f n inom kommunikationsdepartementet.

Tele

Televerkets dominerande rörelsegren är telefonrörelsen. Datakommunikation över telenätet expanderar starkt och beräknas på sikt bli televerkets nästa stora rörelsegren vid sidan av telefonrörelsen.

Landet är indelat i ca 200 telefontaxeområden med var sin taxestation och bestående av ett eller flera riktnummerområden. Totalt finns i hela landet ca 270 riktnummerområden. 97 % av antalet hushåll har telefon.

Genom kommunsammanläggningarna har kommunernas ytområden förstörats. Eftersom telefontaxorna är avståndsberoende har följden blivit att rikstaxa numera förekommer i flera kommuner. Televerket beslutade därför om taxelättnader för telefonsamtal med centralorten i egen kommun. Beslutet innebär i princip att abonnenterna har en högsta taxa motsvarande tre minuters markeringsintervall vid samtal med centralorten i egen kommun.

Enligt Kungl. Maj:ts beslut i mars 1973 genomförs f n en taxereform på telesidan med målsättningen att "göra Sverige rundare". Den högsta avståndsklassen för rikssamtal har sålunda slopats, vilket innebär att samtal på avstånd över 45 mil blivit ca 20 % billigare. Inom länen sänks avgifterna för samtal till primära centra. Avgifterna inom kommunerna har sänkts för samtal till resp huvudorter. Högsta avgiften inom en kommun skall motsvara lägsta rikssamtalstaxan, vilket i särskilt ytstora kommuner inneburit taxesänkningar med 50–70 %.

Telefontaxeutredningen har nyligen lämnat förslag till ytterligare reformer på taxesidan. Förslaget innefattar bl a sänkning av såväl rikssamtalstaxor under trafiksvag tid (kvällar, helger) enhetstaxa för alla kortväga samtal (lokal- och närsamtal) samt att upprepande markeringar införes för lokalsamtal.

Länsstyrelserna i Kalmar, Kristianstads, Malmöhus, Hallands samt Gävleborgs län framhåller att alla delar av en kommun så långt tekniskt och ekonomiskt möjligt bör rymmas inom ett och samma riktnummer- och taxeområde och att i övrigt en fortsatt utjämning av teletaxorna bör ske. Liknande synpunkter framförs av bl a *länsstyrelserna i Gotlands, Värmlands och Jämtlands län*.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller att en sänkning av teletaxorna till Danmark är av väsentlig betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Skåne och för att ta till vara de lokaliseringsfördelar som finns i Öresundsområdet. Länsstyrelsen anser därför att televerket bör utreda möjligheterna att på nordisk basis förlänga de nuvarande markeringsintervallerna i gränsområdena.

Enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* är det angeläget att teletekniken utvärderas dels som ett kommunikationsmedel, dels med avseende på själva teknikens betydelse för samhällsutvecklingen med särskild hänsyn till de regionala effekterna.

Länsstyrelsen i Värmlands län framhåller att utbyggnaden av det planerade datanätet bör ske på ett sådant sätt och taxorna utformas så, att det underlättar möjligheterna att nå det regionalpolitiska målet om en differentiering av arbetsmarknaden i primära och regionala centra.

Vad gäller teletaxorna kan erinras om att den inom televerket arbetande telefontaxeutredningen under hösten 1971 lade fram omfattande förslag rörande regional utjämning av telefonkostnaderna medelst utökade huvudortstaxor och slopande av den högsta avståndsklassen. Som följd härav fattade regeringen — efter förslag från televerket — år 1973 vissa beslut i frågan. Genom de sålunda beslutade åtgärderna minskades avsevärt skillnaderna i telefonkostnaderna mellan olika delar av landet. Televerket fick också i uppdrag att vid genomförandet av reformerna prioritera Norrland och övriga delar av det allmänna stödområdet.

Telefontaxeutredningen har nyligen lämnat förslag till ytterligare reformer på taxesidan. Förslagen innefattar bl a sänkning av såväl rikssom lokalsamtalstaxor under trafiksvag tid (kvällar, helger), enhetstaxa för alla kortväga samtal (lokal- och närsamtal) samt att upprepande markeringar införes på lokalssamtal.

Postverket och televerket har ett över landet vittförgrenat och finmaskigt servicenät med en med hänsyn till resurser och regional balans så enhetlig servicenivå som möjligt. De synpunkter som länsstyrelserna för fram beträffande verkens service bekräftar detta. Det rör sig i de flesta fall om marginella synpunkter på detaljer i serviceutbudet. De framförda synpunkterna är av sådan karaktär att det naturligen torde få ankomma på resp verk att därvid bedöma om några särskilda åtgärder är påkallade.

10 Miljö och markanvändning

Sammanfattning

- Miljöfrågornas behandling i länsplanering 1974 syftade bl a till att belysa om de fastlagda riktlinjerna för miljövården och hushållningen med mark och vatten kan innebära restriktioner för den regionala utvecklingen.
- De flesta länsstyrelser ser inga påtagliga konflikter mellan målen för den regionala utvecklingsplaneringen och den fysiska riksplaneringens mål att bevara skyddsvärda områden.
- För norra Bohuslän och Västerviksområdet behandlas ingående avvägningen mellan den fysiska riksplaneringen och regionalpolitiken. De restriktioner som lagts på markutnyttjandet ses av de berörda länsstyrelserna som ett hinder för uppnåendet av de regionalpolitiska målen för de berörda områdena.
- Miljöfrågorna har i flertalet länsprogram getts en knapphändig behandling i förhållande till arbets- och servicefrågorna. Flera länsstyrelser framhåller bristen på underlag. Även metodikfrågorna bör ytterligare belysas.
- Vattenförsörjningen och recipientförhållandena i länens olika delar har dock givits en relativt utförlig behandling i vissa länsprogram. Flera länsstyrelser har försökt väga in vattenförhållandena i de regionalpolitiska övervägandena.
- Det är angeläget att miljöaspekterna beaktas på ett tidigt stadium i planeringsprocessen. Det behövs emellertid bättre underlag och metoder.
- Miljöfrågorna bör i fortsättningen komma in i länsplaneringen på ett mera fullständigt sätt enbart i samband med de fullständiga planeringsomgångarna.

10.1 Inledning

Den genomförda regionala utvecklingsplaneringen ger vissa utgångspunkter för den fysiska planeringen på skilda administrativa nivåer. De av statsmakterna fastlagda riktlinjerna för hushållningen med mark och vatten ger i sin tur i vissa avseenden förutsättningar för den regionala utvecklingsplaneringen. Det finns emellertid samband mellan miljöförhållanden, markanvändning och regionalpolitik som måste klargöras ytterligare för att diskussionerna kring utvecklingen av den regionala strukturen skall kunna föras vidare. Skilda handlingsalternativ i fråga om utvecklingen av den regionala strukturen kan ge olika förutsättningar att tillvarata miljövärden. Tillgång till en god miljö eller förekomsten av vissa fysiska resurser kan innebära fördelar för de människor som skall bo i en region och för de produktiva verksamheter som lokaliseras dit. Å andra sidan kan ett tillgodoseende av miljökraven innebära vissa restriktioner för den regionala utvecklingen eller förutsätta lösningar som i fråga om samhällsbygget är särskilt kostnadskrävande.

Utgångspunkt för länsstyrelsernas bedömningar av sambanden mellan miljöfrågorna och den regionala strukturen skulle enligt anvisningarna vara de riktlinjer för hushållning med mark och vatten som har lagts fast av statsmakterna (prop 1972:111, bil 2, s 140–176, CU 1972:35, rskr 1972:348). Vidare skulle beaktas de inventeringar som har redovisats i samband med den fysiska riksplaneringen, kommunernas förslag till program för fullföljande av riktlinjerna för hushållningen med mark och vatten samt övriga kommunala och regionala planer och handlingsprogram inom den fysiska planeringen och naturvårdens område.

10.2 Allmänt om miljöfrågornas behandling i länsprogrammen

Miljöfrågorna har i flertalet länsprogram getts en knapphändig behandling i förhållande till arbets- och servicefrågorna. Framställningen är i de flesta fall koncentrerad till vissa aspekter av den fysiska planeringen, bl a bebyggelsestrukturfrågor och möjligheten till närrecreation i länens olika delar. Boendemiljöfrågorna tas upp i några länsprogram. Arbetsmiljöfrågorna behandlas av länsstyrelserna under rubriken Arbete (jfr kap 4 och 5).

Länsstyrelsen i Älvsborgs län betonar att avsikten med miljöfrågornas behandling i länsprogrammet närmast är att försöka kartlägga huruvida det finns särskilda miljörestriktioner för, och särskilda miljöproblem förknippade med, den regionalekonomiska utvecklingen. Med tanke på att dessa frågor i länsprogrammet behandlas utan ett mer genomarbetat bakgrundsmaterial, finns det dock enligt länsstyrelsen anledning att vara mycket försiktig och ej dra alltför långtgående slutsatser. Arbetet med miljöfrågorna är därför närmast av sökande karaktär. Det gäller dels att få fram användbara variabler, dels att utveckla metoder för den framtida samhällsplaneringen.

Länsstyrelsen anser vidare att en jämförelse mellan länets kommuner med avseende på skilda plankvaliteter skulle vara av värde. Jämförelsen kan dock bli missvisande, eftersom kommunernas problem och resurser

är mycket olika. Den i programmet redovisade genomgången av kommunerna tar således inte sikte på en direkt jämförelse utan redovisar endast exempel på angelägna planeringsproblem.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län konstaterar att remissinstanserna i allmänhet har undvikit att nu ta ställning när det gäller frågor som berörs i den fysiska riksplaneringen och som uppmärksammats i planeringsunderlaget. Här är enligt länsstyrelsen förklaringen den att kommunerna inom ramen för det fysiska riksplanearbetet för närvarande utarbetar kommunöversikter. Frågorna kommer att slutgiltigt behandlas där.

Jönköpings kommun tar upp miljöfrågornas behandling i länsprogrammet. Kommunen konstaterar att länsplaneringen syftar till att utjämna regionala obalanser. En användbar metod vore därvid att åstadkomma kvantifierade eller verbaliserade jämförelser mellan olika kommuner med avseende på service och miljö. Planeringsunderlaget medger enligt kommunen emellertid inte detta.

Flera länsstyrelser ställer krav på ett förbättrat planeringsunderlag för miljöfrågornas behandling. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anför härvid att det är mycket angeläget att vidga den fysiska riksplaneringen till att omfatta markanvändningsfrågor som hittills inte berörts i denna. Det är också enligt länsstyrelsen mycket viktigt att utveckla planeringsmetodik och planeringsinnehåll i fråga om samordningen av den regionalekonomiska och den fysiska planeringen.

Framställningens inriktning skiftar mellan länsprogrammen, vilket försvårar jämförelser mellan län. Detta är naturligtvis en följd av anvisningarnas allmänna karaktär och av att det är första gången som man har försökt att integrera miljöfrågorna i den regionalpolitiska planeringen. Också länsprogramarbetets läge i tiden i förhållande till den fysiska riksplaneringen bör, som framhålls av bl a länsstyrelsen i Skaraborgs län, ha medfört svårigheter för kommunerna att nu ta ställning. Miljö- och markanvändningsfrågornas behandling i den fortsatta länsplaneringen tas upp i avsnitt 10.7. Vad länsstyrelserna anfört angående de areella näringarna behandlas i kap 6.

10.3 Bevarandeintressen och rekreation

Miljöfrågornas behandling i länsplanering 1974 syftade bl a till att möjliggöra en utvärdering av i vad mån ett tillgodoseende av fastlagda riktlinjer för miljövården och hushållningen med mark och vatten kan innebära restriktioner för den regionala utvecklingen eller förutsätta lösningar i fråga om samhällsbyggandet som är särskilt kostnadskrävande.

De flesta länsstyrelser ser inga påtagliga konflikter mellan målen för den regionala utvecklingsplaneringen och den fysiska riksplaneringens mål att bevara skyddsvärda områden. Bl a länsstyrelserna i Kopparbergs och Gävleborgs län framhåller att bevarandeintressena inte kommer att utgöra något hinder för utveckling av samhälle och näringsliv.

Denna uppfattning delas inte av länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län samt Kalmar län. I båda länen upplevs de restriktioner som lagts på utnyttjandet av kustområdena för lokalisering av viss typ av industrier som besvärande från sysselsättningsynpunkt. Detta kommenteras närma-

re i avsnitt 10.6.

Förekomsten av rekreativsmöjligheter och skyddet för dessa inom ramen för den fysiska riksplaneringen ses av några länsstyrelser som positiv för både sysselsättning och service.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller att man i en del områden måste vara restriktiv mot vissa former av bebyggelse- och näringsutveckling. Denna restriktivitet gäller dock enligt länsstyrelsen i flertalet fall områden relativt långt från större tätorter. Områdena är vidare oftast av en sådan karaktär att efterfrågan på mark för industri och permanentbebyggelse är begränsad. Enligt länsstyrelsen anvisas i den fysiska riksplaneringen ett flertal områden i länet som är av riksintresse för det rörliga friluftslivet. Denna anvisning och den därav föranledda aktiva planering som nu har inletts kan väntas tjäna som en väsentlig stimulans för turist- och fritidsverksamheter i de utpekade områdena. Härigenom kommer på sikt att skapas nya sysselsättningstillfällen såväl inom byggnads- och anläggningsverksamheten som inom servicesektorn.

Länsstyrelsen i Malmöhus län påpekar att den regionala trafikplaneringen har visat att det för invånare som saknar tillgång till bil är svårt och ofta omöjligt att under t ex veckoslut nå strövområden, badstränder eller andra fritidsaktiviteter.

I Malmöhus län med dess speciella förutsättningar i fråga om befolkningstäthet, avstånd samt lokalisering av bebyggelse och miljötillgångar krävs vidare enligt länsstyrelsen särskilda överväganden om fördelningen av kostnadsansvaret för åtgärder inom miljöområdet. De stora och attraktiva områdena för rörligt friluftsliv, främst kustzonen och åsarna, utnyttjas av besökande från praktiskt taget hela länet. Invånarna i den kommun inom vars område en attraktiv miljö är belägen är som regel i stark minoritet bland nyttjarna. Det är därför enligt länsstyrelsen i många fall mindre tillfredsställande att en enskild kommun åläggs att ta kostnadsansvar för tillsyn och skötsel av sådana områden inom kommunens gräns och att ensam bära kostnaderna för fasta anläggningar för det rörliga friluftslivets behov. Sådana kostnader borde i större utsträckning än för närvarande bäras av landstinget och staten.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tar också upp kostnadsfrågan. Länsstyrelsen anser därvid att det statliga stödet avseende anläggningar för det långväga rörliga friluftslivet bör förbättras. Speciellt i kommunerna Strömstad, Tanum och Sotenäs bör staten svara för en större del av investeringskostnaden för friluftsanläggningar om kommunerna är huvudmän för anläggningarna. Statligt regionalpolitiskt stöd bör utgå även till turistanläggningar. Statsbidrag till gästhamnar bör utgå med 90 % av anläggningskostnaden om kommunerna är huvudmän. Motsvarande synpunkter framförs av bl a *länsstyrelsen i Hallands län*.

Länsstyrelsen i Kalmar län, uppfattar det som nödvändigt med konkreta insatser för att redovisade områden av riksintresse för det rörliga friluftslivet skall kunna rätt utnyttjas. Tillgängligheten till områdena måste förbättras. Övernattningsanordningar av olika slag måste anordnas. Rastplatser och utflyktsområden måste iordningsställas. Insatser av denna art är angelägna inte endast som ett led i en strävan att låta en vidare allmänhet få möjlighet att utnyttja de berörda områdena utan också som ett led i en strävan att skapa förbättrade sysselsättningsmöjligheter inom områdena. Länsstyrelsen föreslår därvid att ett handlingsprogram för utveckling av länets primära rekreativområden utarbetas i samråd mellan stat och kommun, och att härvid särskilt uppmärksammas behovet av sysselsättningsskapande åtgärder. Kostnader för erforderliga åtgärder bör liksom finansieringsfrågorna särskilt belysas i handlingsprogrammet.

Frågan om statligt stöd till uppförande av rekreations- och turistanläggningar m m behandlas i prop 1975:46 om planering och samordning av samhällets insatser för rekreation och turism. För att samordna de statliga insatserna på området föreslås att en särskild beredning bildas. I denna beredning skall bl a kommunerna bli företrädna.

Frågan om statsbidrag till fritidsbåtshamnar m m har tagits upp av fritidsbåtutredningen i betänkandet (SOU 1974:95) Båtliv – Samhället och fritidsbåtarna. Utredningens förslag bereds f n i jordbruksdepartementet.

Behov av handlingsprogram för områden med särskilda rekreationsvärden behandlas i proposition 1972:111, bil 2. Departementschefen framhåller bl a att åtskilligt planeringsarbete ännu återstår innan mer utvecklade handlingsprogram kan upprättas för de inom den fysiska riksplaneringen behandlade områdena med särskilda rekreationsvärden. När sådana program har upprättats torde det inte heller bli möjligt att samtidigt och omedelbart vidta de åtgärder som där föreslås. Det är dock angeläget att värdefulla områden redan nu får ett sådant skydd att deras naturvärden inte går förlorade i avvaktan på att handlingsprogram upprättas och planerade åtgärder vidtas.

I detta sammanhang bör framhållas det arbete som pågår att med stöd av naturvårdslagen säkerställa områden för rekreation och friluftsliv samt för kulturella och vetenskapliga ändamål. Detta sker i första hand genom avsättning av naturreservat. Genom olika skötselåtgärder görs dessa områden alltmer tillgängliga för allmänheten.

I regeringens beslut den 20 februari 1975 angående fullföljande av riktlinjer för den fysiska riksplaneringen framhålls bl a att det är angeläget att finna former för en samlad behandling av bl a rörligt friluftsliv, vetenskaplig naturvård och kulturminnesvård i syfte att skapa bättre samordning av planerings- och säkerställandeåtgärder. Bevarandetressenas samband med de areella näringarna bör i detta sammanhang beaktas.

10.4 Vissa täktfrågor

Ett flertal länsstyrelser berör frågor angående exploatering av mineraler och grus. I de flesta fall bedöms grustillgångarna inte kunna utgöra några svårare restriktioner för den regionala utvecklingen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län tar upp Smålands Taberg som exempel på områden med relativt stora intressekonflikter. För Taberg har vissa skyddsbestämmelser utfärdats, samtidigt som det föreligger önskemål om brytning för utvinning av vissa mineraler.

Flera länsstyrelser behandlar grustäktsfrågorna. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* riktar därvid uppmärksamheten till länets bristområden, Trollhätte/Vänersborgs-, Borås- och Göteborgsregionerna. I andra delar av länet, t ex Tranemotrakten och i mellersta Dalsland är tillgångarna mycket stora. I Göteborgsregionen, där mer ingående studier gjorts av tillgången på framför allt material för betongtillverkning, visar det sig – med nuvarande förbrukning – att allt material som i dag är lämpligt för

betongindustrin kan vara förbrukat år 2000. Därför är det enligt länsstyrelsen redan nu av mycket stor betydelse att största sparsamhet sker särskilt i regioner, där tillgången är stor och där risk föreligger att misshushållning skall ske med högvärdigt material.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län tar upp frågan om en utvidgad produktion av uran i Ranstad som ur sysselsättnings synpunkt skulle ha stor betydelse särskilt i Falköping och Skövde kommuner.

Frågan om utvinning av grus utreds av industriverket, dock med huvudsaklig inriktning på exploatering till havs. Vissa täktfrågor i övrigt utreds av naturvårdskommittén (Jo 1970:28). Tillgången och efterfrågan på grus bör analyseras regionalt. Sådana analyser är särskilt angelägna i samband med studier av bebyggelsestrukturen och dess framtida utveckling. Frågor om bebyggelsestrukturen diskuteras i avsnitt 10.7 samt i kap. 5. Vad gäller Ranstad har sökanden (LKAB) sedermera tagit tillbaka sin ursprungliga ansökan och meddelat sin avsikt att inkomma med en ny ansökan om ungefär ett år.

10.5 Vattenförsörjning samt vatten- och luftvårdsfrågor

Vissa länsstyrelser ger i länsprogrammen en relativt utförlig bild av vattenförsörjningen och recipientförhållandena i länens olika delar. Flera länsstyrelser markerar på olika sätt var i länet det finns problem i dessa avseenden och gör därvid klara markeringar av var problemen kan tänkas påverka den regionala sysselsättnings- och befolkningsutvecklingen.

Länsstyrelserna behandling av luftvårdsfrågorna rör huvudsakligen försurning av nederbörden.

Länsstyrelsen i Uppsala län noterar att vissa recipienter i länet redan är hårt belastade och att även marginella tillskott av förorenat vatten icke är önskvärda. Detta gäller främst Fyris- och Tämnaråarna med tillflöden, Enköpingsån samt Mälaren. Dessa är också vattentäkter för en mycket stor befolkning. Det är därför enligt länsstyrelsens mening önskvärt att genom förbättrad avloppsvattenrening söka minska belastningen med förorenat vatten i de nämnda vattnen. Vattenvårdsplaneringen för Mälaren och dess nederbördsområden måste genomföras gemensamt för berörda län.

Länsstyrelsen i Södermanlands län slår fast att vattenförsörjningsintresset för tätorterna i vissa områden, t ex Nyköpingsån vid Katrineholm och sjön Yngaren inom samma avrinningsområde liksom Hyndevadsån vid Eskilstuna är av så väsentlig betydelse att ytterligare föroreningsbelastning av vattnet inte kan godtas. F n utför statens naturvårdsverk i samråd med länsstyrelsen, statens vattenfallsverk och kommunerna omfattande undersökningar för att utreda dessa frågor.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att för tätorter med särskilt känsliga recipienter ytterligare reningssteg bör utbyggas. Växjö, Gemla, Moheda, Alvesta, Skruv och Åseda är exempel på tätorter som kan bli tvingade till speciellt långtgående reningsåtgärder vid expansion. Länsstyrelsen påpekar därvid att anläggningskostnaden per ansluten person för avloppsreningsverk är högre i mindre samhällen än i större. Anläggningskostnaden har i Kronobergs län varierat mellan 300 kronor/person för stora avloppsreningsverk och 2 000 kronor/person för de minsta. Bidragsprocenten är oberoende av kostnaden per person.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att den pågående försurningen av mark och vatten utgör ett allvarligt och växande problem i länet. Markkartering av brukad mark och undersökningar av sjöar har visat att om försurningen fortsätter i nuvarande omfattning – eller än värre i ökande takt – en allvarlig situation kommer att uppstå inom ett fåtal år. Redan nu är flera vatten så skadade att de synes omöjliga att återställa. Andra vatten är starkt påverkade, vilket bl a kommer till uttryck genom fiskdöd. Problemet gäller emellertid inte enbart vattenområden utan i lika hög grad marken. Här är det urlakningen av mineralämnen ur marken som inger farhågor.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser sig kunna konstatera att luftvårdssituationen i Jönköping, vilken tidigare varit otillfredsställande på grund av speciella meteorologiska och topografiska förhållanden, har förbättrats tack vare den lägre gräns för tillåten svavelhalt som där gäller. Till förbättringen har också bidragit att Husqvarna AB kraftigt minskat sin gjuterirörelse.

De försök som gjorts av vissa länsstyrelser att väga in vattenförhållanden i den regionalpolitiska planeringen är intressanta. Mera ingående kostnadsberäkningar kan komplettera dessa avvägningar då det oftast finns möjligheter att genom tekniska lösningar minska beroendet av t ex begränsade recipienter eller vattentäkter. Översiktliga samhällsekonomiska kalkyler för samhällsbyggandet har utförts inom ramen för ERU:s arbete. Dessa kalkyler bör kunna utvidgas vad beträffar de här berörda aspekterna.

Flera län tar upp behovet av förbättrad kunskap om vattentillgångar, vattnets tillstånd etc. Naturvårdsverkets pågående inventering av vattentillgångar och anspråk på dessa bidrar till att ge en sådan förbättrad kunskap.

En bedömning av miljöskyddsaspekterna i samband med utbyggnad av tätorter och industrier sker genom prövning enligt miljöskyddslagen. Som underlag för prövningen tjänar bl a de riktlinjer och anvisningar om miljöskyddsåtgärder vid olika slag av anläggningar som fortlöpande utarbetas av naturvårdsverket. Det är viktigt att de krav som anges i bl a dessa riktlinjer och anvisningar beaktas redan på ett tidigt stadium i den regionalpolitiska planeringen.

Försurningsfrågorna utreds f n av en arbetsgrupp inom jordbruksdepartementet. Som exempel på pågående aktiviteter kan vidare nämnas SMHI:s kartläggning av föroreningars spridning, som beräknas bli färdig under år 1976.

10.6 Lokalisering av miljöstörande industri

Några länsstyrelser behandlar i länsprogrammets miljöavsnitt lokalisering av industri i den fysiska riksplaneringen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län noterar det stora antalet projekt inom länet som prövas inom ramen för 136 a § byggnadslagen och vill därvid starkt understryka att det stora flertalet av de aktualiserade projekten är helt i linje med länsstyrelsens målsättning att satsa på basindustrier med naturlig anknytning till länets förutsättningar och

lokaliserade till de orter — Stenungsund, Uddevalla, Lysekil och Strömstad — som förutom Göteborg utgör *basorter* för en balanserad utveckling i länet. En rimlig avvägning mellan miljökraven och kraven på sysselsättning i alla delar av länet kan enligt länsstyrelsens uppfattning uppnås genom satsningar på de angivna orterna.

Länsstyrelsen efterlyser en klart formulerad näringspolitik från statsmakternas sida vad gäller de ur tillväxt- och försörjningssynvinkel strategiska basindustrierna. Länsstyrelsen betonar betydelsen av att kommunerna i länet genom en aktiv planering tar tillvara de industrimarksresurser med vattenanknytning som finns vid kusten. Bristen på sådana färdigplanerade industriområden är för närvarande stor. Det är länsstyrelsens uppfattning att lokalisering av flertalet industri typer, t ex mekaniska verkstäder, utan hinder av riktlinjerna för hushållning med mark och vatten kan ske till ett flertal platser längs kusten. Anknytning till befintliga tätorter och kommunikationsleder måste därvid eftersträvas.

FCO i Göteborgs och Bohus län framhåller i anslutning till länsprogrammet att tolkningen av den fysiska riksplaneringen inneburit att industriverksamheter inte kunnat lokaliseras till norra Bohuslän av miljöskäl samtidigt som statsmakterna utlovat att den fysiska riksplanen inte skulle få fungera som en död hand för de aktuella områdena. FCO anser att den fysiska riksplaneringen kommit att utgöra ett hinder för en positiv sysselsättningsutveckling i norra Bohuslän.

Strömstads kommun framhåller att regionen bör ges utvecklingsmöjligheter på grundval av dess specifika naturresurser för industriell verksamhet hellre än att hänföra länsdelen till det inre stödområdet. En industriell basort måste skapas, analogt med vad som skett beträffande Stenungsund och Lysekil.

Tanums kommun framhåller nödvändigheten av att kunna utnyttja vissa avsnitt av kuststräckan för icke miljöstörande industrier, såsom bl a Sannäs och Ertseröd. Kommunen konstaterar också att en utveckling av kustsamhällena inte heller kan anses stå i strid med den fysiska riksplaneringen. Samma uppfattning framförs också av *Sotenäs kommun*.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framhåller i sin kommentar till remissinstansernas synpunkter vikten av samordning mellan länsprogrammets regionalpolitiska strävanden och den fysiska riksplaneringens hushållning med mark- och vattenresurserna.

Beträffande Hogdalsområdet i Strömstads kommun finner länsstyrelsen att regeringens utvärdering av kommunens FRP-program avviker från den ståndpunkt som länsstyrelsen och kommunen intagit i denna fråga. Enligt länsstyrelsens mening innebär statsmakternas tidigare ställningstaganden, preciserade i regeringens beslut den 2 april 1975 avseende markanvändningen i Strömstads kommun, en konflikt med den regionalpolitiska målsättningen för området. Möjligheterna att uppnå den av länsstyrelsen föreslagna befolknings- och sysselsättningsnivån kan försvåras genom de av regeringen uppställda restriktionerna för markanvändningen. Nuvarande regionalpolitiska medel torde vara otillräckliga för att uppnå den regionalpolitiska målsättningen för Strömstad.

Länsstyrelsen i Kalmar län tar fasta på uttalandet i prop 1972:111 att i den mån riktlinjerna för hushållning med mark och vatten innebär restriktioner mot lokalisering av miljöstörande industri till vissa områden kan detta stärka motiven för ett regionalpolitiskt stöd till etablering av annan industri inom områdena.

Västerviks kommun — vars kust i sin helhet täcks av restriktioner för miljöstörande industrier — framhåller att skall kommunen, för att tillmötesgå den fysiska riksplaneringens intresse, nödgas avstå från att förbättra sina kommunmedlemmars försörjning genom lokalisering av s k

miljöstörande industri, måste det vara ett oeftergivligt krav att samhällets möjligheter till styrning av näringslivet användes för att till kommunen lokalisera så många som möjligt miljöstörande industriföretag.

De synpunkter som refererats avspeglar en oro för att sysselsättningen inom de berörda områdena inte skall kunna hävdas om det inte blir möjligt att utnyttja de skilda kuststräckornas naturliga lokalisering-fördelar. I prop 1972:111, bil 2 uttalade departementschefen bl a att förekomsten av vetenskapliga och rekreativa värden av riksintresse bör beaktas vid framtida planering och utnyttjande av ett område. Detta innebär enligt departementschefen däremot inte att näringslivets utveckling inom området skall hindras. Företag inom huvudparten av industrin bör utan problem kunna lokaliseras till sådana områden. Den fysiska riksplaneringen är bara en av komponenterna i den planering som bedrivs från statens sida. Den får enligt departementschefen inte ses isolerad från övriga planeringsåtgärder, framför allt inte från den regionalpolitiska planeringen. Inom ramen för de regionalpolitiska medlen bör det finnas möjlighet att lämna stöd till utvecklingen i de områden som nu avses, om regionalpolitiska skäl talar härför. I den mån riktlinjerna för hushållningen med mark och vatten innebär restriktioner mot lokalisering av miljöstörande industri till vissa områden kan detta enligt departementschefen stärka motiven för ett regionalpolitiskt stöd till etablering av annan industri inom områdena. Departementschefen påpekar slutligen att huvuddelen av de aktuella områdena ligger i regioner där lokaliseringsstöd hittills har ansetts kunna utgå.

I anslutning till de i länsprogrammen framförda synpunkterna kan vidare anföras att Strömstads, Tanums och Munkedals kommuner i norra Bohuslän har ingått i stödområdet alltsedan den aktiva lokaliseringspolitiken påbörjades år 1965. Befolkningsutvecklingen har under 1970-talets första hälft stabiliserats och länsstyrelsens prognos tyder på en svagt positiv utveckling. På grund av den sneda åldersfördelningen med en naturlig folkmängdsminskning förutsätter denna prognos en viss inflyttning till norra Bohuslän. Även för Västerviks kommun har utvecklingen hittills under 1970-talet kännetecknats av ett ganska stabilt sysselsättningsläge och länsstyrelsens prognoser pekar mot en fortsatt sådan trend.

Det ansvar som statsmakterna har beträffande sysselsättningen inom de nu aktuella områdena bör, som tidigare framgått, ta sig uttryck i åtgärder inom ramen för den regionalpolitiska stödverksamheten. Så länge som utvecklingen är så väl hävdad som den är i här diskuterade kommuner finns det inte anledning att förstärka de åtgärder som redan står öppna.

Vad gäller Hogdal och lokalisering av verksamhet dit har regeringen funnit att tillverkning av oljeborringsplattformar i djupvattenläge kan få ske inom ett område. För att onödiga ingrepp i miljön skall undvikas har regeringen gjort den bedömningen att övriga ansökningar om etablering vid Hogdalsnäset för tillverkning av oljeutvinningsplattformar bör vila i avvaktan på att sökandena kan göra konkreta plattformbeställningar sannolika.

Regeringen har vidare beslutat att planeringen för Hogdalsnäset, liksom planeringen för övriga delar av det obrutna kustområdet i norra Bohuslän, skall utgå från att området skall disponeras så att ett allsidigt utnyttjande för rekreatiönsändamål blir möjligt. Regeringen har beslutat enligt bestämmelserna i 10 a § BL att det för Hogdalsnäset i Strömstads kommun skall finnas generalplan som tillgodoser detta syfte.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller att det i Norrköpingsområdet — som i den fysiska riksplaneringen utpekats som lokaliseringsplats för s k miljöstörande industri — behövs en noggrann planering för att utvärdera vilka typer av industri som ur bl a miljösynpunkt kan förläggas till området. Det kan dock antas att Norrköpingsområdets resurser i form av bl a tillgång på sötvatten och regionhamn tillsammans med de anvisningar som uttalats i den fysiska riksplaneringen utgör en mycket god grund för en fortsatt utbyggnad av industrin i området.

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att en närmare bedömning av järn- och stålindustrins regionala utvecklingsmöjligheter och framtida lokalisering bör göras i anslutning till de studier som presenterats i samband med den fysiska riksplaneringen och av utredningen om vissa frågor inom järn- och stålområdet. Branschrådet för stålindustrin bör i samarbete med industriverket och branschorganisationerna dra upp riktlinjerna för en sådan utredning. Av speciellt intresse är förutsättningarna för utbyggnad av specialstålverk och samverkansmöjligheterna mellan olika företag i fråga om malmtillförsel, masugnskapacitet m m i Bergslagen. Ett utredningsuppdrag bör utsträckas till att omfatta en allmän översyn av näringslivet inom Bergslagsområdet.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län menar att den petrokemiska industrin uppfyller de av länsstyrelsen uppsatta kriterierna, på gynnsam utveckling och förutsättningar för positiva spridningseffekter av vissa steg i produktionsledet, samtidigt som ett betydande antal arbetstillfällen skapas. Länsstyrelsen föreslår därför att beslut fattas om att i Västernorrlands län utveckla ett petrokemiskt centrum. Därigenom skulle ett avgörande steg tas mot att långsiktigt lösa länets svåra sysselsättningsproblem.

Vad gäller planeringen i bl a Norrköpingsområdet kan framhållas att det regionalt pågår en genomgång och utvärdering av befintligt naturvetenskapligt underlagsmaterial i utpekade orter för industrier i den fysiska riksplaneringen. Arbetet stöds av en regional expertgrupp. Vidare pågår naturundersökningar inom Bråviken-området.

Beträffande lokalisering av s k miljöstörande industri till Norrlandskusten och inlandet anför föredraganden i proposition 1975/76:1 att det är en angelägen uppgift att i det fortsatta riksplanearbetet närmare klargöra utgångspunkterna för industrins behandling i dessa områden. Det är av stor betydelse både för kommunernas och länsstyrelsernas fortsatta planeringsarbete och för handläggningen av lokaliseringsärenden enligt 136 a § byggnadslagen att det kan anges mer preciserade utgångspunkter i detta hänseende.

Vidare hänvisar föredraganden till den promemoria som har fogats till regeringens beslut för varje län. I denna sägs att den fortsatta utredningen och planeringen för tänkbara lokaliseringsorter längs Norrlandskusten bör ske med sikte på ett successivt förbättrat material till ledning för statsmakternas fortsatta överväganden om möjligheterna att dit lokalisera

sådan industri som behandlas i den fysiska riksplaneringen. Länsstyrelserna skall biträda kommunerna i detta arbete.

Länsstyrelserna undersöker i kontakt med berörda departement förutsättningarna för lokalisering av ifrågavarande industrityper till Norrlandskusten från främst natur- och miljösynpunkt. De aktuella industritypernas krav på lokaliseringsförutsättningar kommer att belysas genom de studier som genomförs av industriverket i samråd med naturvårdsverket som ett led i den fortsatta fysiska riksplaneringen.

Frågorna om stålindustri i Bergslagen och petrokemiskt centrum i Sundsvallsregionen bör bedömas i anslutning till dessa studier.

I fråga om inlandet bör det fortsatta arbetet kunna utföras på likartat sätt som för norrlandskusten. Arbetet bör emellertid bedrivas med stöd i studier och överväganden som omfattar större regioner än enskilda län. I regeringens beslut län för län har angetts att länsstyrelserna i Vänerlänerna (dvs. länsstyrelserna i Älvsborgs, Skaraborgs och Värmlands län) samt länsstyrelserna i Bergslagslänerna (dvs. länsstyrelserna i Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län) bör samråda i frågor rörande lokalisering av ifrågavarande industri.

10.7 Miljö- och markanvändningsfrågorna i den fortsatta länsplaneringen

Behandlingen av miljö- och markanvändningsfrågor i länsplaneringen har som framhållits i avsnitt 10.2 varit ojämn. Länsstyrelsernas redovisningar och förslag visar dock klart att vissa frågor om miljö och regionalpolitik inte kan ses fristående från varandra. Som framhålls i avsnitt 10.5 är det angeläget att miljöaspekterna i högre grad än hittills beaktas på ett tidigt stadium i planeringsprocessen. Det behövs emellertid bättre underlag och metoder för att miljöfrågorna skall kunna integreras med den regionalpolitiska planeringen.

Det kan förutsättas att kommunernas och länsstyrelsernas arbete i samband med den fysiska riksplaneringens planeringsskede kommer att ge bättre förutsättningar för en integrering av plan- och miljöfrågor i den regionalpolitiska planeringen. På längre sikt torde förutsättningarna härför ytterligare förbättras genom arbetet med fortsatt fysisk riksplanering. I en PM från bostadsdepartementet (DsB 1974:6) rörande uppläggning och omfattning av den fortsatta fysiska riksplaneringen har bl a dessa frågor diskuterats.

En ny samlad redovisning inom ramen för den fysiska riksplaneringen avses föreligga i slutet av 1970-talet. Det bör därvid finnas underlag för en mera ingående prövning av samspelet mellan miljöfaktorerna och den regionala utvecklingen.

Länsplaneringsarbetet kommer enligt det förslag som lämnas i kap 13 fortsättningsvis att ges en mera kontinuerlig – eller ”rullande” – karaktär. De årliga revisionerna av planeringsunderlag och åtgärdsförslag måste därvid göras mera översiktliga än f.n. I samband med mera genomgripande mål/medelsdiskussioner kommer, med längre mellan-

rum, att göras mera fullständiga revisioner. Dessa blir då av i stort sett samma omfång som de nuvarande länsplaneringsomgångarna och bör då innehålla en mera ingående behandling av miljöfaktorerna än vad som kan bli fallet vid de årliga revisionerna. En sådan fullständig länsplaneringsomgång kommer, med de i kap 13 förutsedda tidsintervallen, att genomföras mot slutet av 1970-talet. Detta sammanfaller väl i tiden med den planerade nya samlade redovisningen inom ramen för den fysiska riksplaneringen.

Avvägningar mellan regionalpolitiska krav och miljökrav görs kontinuerligt som ett led i länsstyrelsernas arbete. Den behandling av miljöskyddsfrågorna som återges i avsnitt 10.5 kan här utgöra ett exempel. Denna typ av avvägningar kan även framgent förutsättas få en central plats i länsstyrelsernas löpande arbete.

Vid sidan av de aspekter som hittills berörts beträffande miljö- och markanvändningsfrågorna i länsplaneringen framstår bl a studier av konsekvenserna av skilda sätt att utveckla bebyggelsestrukturen i landet som viktiga. Behovet av sådana studier har tidigare framhållits i samband med den fysiska riksplaneringen.

I avsnitt 5.2 om bebyggelsestrukturens betydelse för individens möjligheter till arbete har framförts att länsstyrelserna inom ramen för den fortsatta länsplaneringen bör belysa arbetsmöjligheterna i de lokala arbetsmarknadernas olika delar. Sådana studier utgör bl a ett underlag för en utvecklad kommunal sysselsättningsplanering. Behovet av metodstudier som grund för länsstyrelsernas uppgifter i dessa hänseenden har understrukits. Frågorna om bebyggelsestrukturens utveckling kan inte begränsas till att gälla enbart en tillfredsställande service och en god tillgång till arbetstillfällen. Också tillgången till positiva miljövärden och möjligheterna att bo och arbeta i miljöer fria från buller och föroreningar måste vägas in. Vidare bör belysas hur skilda sätt att utveckla bebyggelsestrukturen påverkar hushållningen med mark och vatten samt energi.

Frågor av det slag som nämnts, vägs in i den mera utvecklade översiktliga planering som fn håller på att växa fram i landets kommuner. Inom ramen för det fortsatta arbetet med att utveckla den regionalpolitiska planeringen och den fysiska riksplaneringen bör därför särskild uppmärksamhet riktas mot att finna former för ett samlat studium av konsekvenserna i olika hänseenden, bl a från miljöskyddssynpunkt, av skilda sätt att utveckla bebyggelsestrukturen.

11 Regional struktur

Sammanfattning

- Det nuvarande tätortsmönstret är resultat av århundrades utveckling. De ökade ambitionerna när det gäller sysselsättning och serviceförsörjning gör en medveten planering av tätortsmönstrets utveckling nödvändig. En sådan plan lades fram i 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram. I planen för den regionala strukturen anges mål när det gäller utvecklingen av arbetsmarknad och serviceförsörjning i fyra typer av orter nämligen storstäder, primära centra, regionala centra och kommuncentra.
- Principerna för ortsstrukturlanen är nu väl förankrade i samhällsplaneringen. Någon ändring av dessa principer föreslås inte. Sambanden mellan olika ortstyper i tätortssystemet betonas.
- Ortsstrukturlanen har setts över i länsplanering 1974. Kommunerna har fört fram ett 30-tal ändringsförslag. Länsstyrelserna har lagt fram förslag om sju ändringar.
- Planen för utveckling av ortsstrukturlanen skall vara en långsiktig plan. Det har ännu gått alltför kort tid för att statsmakterna nu skulle göra några ändringar.
- Ortsstrukturlanen har enligt regeringens anvisningar kompletterats av länsstyrelserna med kommunelscentra inom till ytan stora kommuner. Utvärderingen innebär att följande orter i inre stödområdet och på Gotland anges som kommunelscentra. Kommuntillhörighet anges inom parentes.

i Norrbottens län	Vuollerim (Jokkmokk)
	Korpilombolo (Pajala)
	Karesuando (Kiruna)
	Vittangi (Kiruna)
i Västerbottens län	Malå (Norr sjö)
	Tärnaby/Hemavan (Storuman)
	Dorotea (Åsele)

i Jämtlands län	Hoting (Strömsund) Gäddede (Strömsund) Föllinge (Krokom) Hede (Härjedalen) Funäsdalen (Härjedalen)
i Västernorrlands län	Junsele (Sollefteå) Ramsele (Sollefteå)
i Gävleborgs län	Los (Ljusdal)
i Kopparbergs län	Idre (Älvdalen) Särna (Älvdalen) Sälen (Malung)
i Värmlands län och i Gotlands län	Sysslebäck (Torsby) Hemse (Gotland) Slite (Gotland)

- Principen att i planeringen av storstadsområden ange s k arbetsplatsområden bör få statsmakternas stöd liksom de förslag som förs fram när det gäller valet av sådana områden.
- Isolerat liggande regionala centra och kommuncentra måste liksom hittills ägnas särskild uppmärksamhet i regionalpolitiken.
- Ortsstrukturplanens långsiktighet gör det angeläget att vid en framtida översyn beakta resultat av pågående framtidsstudier.

11.1 Bakgrund

Sett ur både hushållens, företagens och samhällets synvinkel finns det skillnader i uppgifter och funktioner mellan olika orter. Detta är en gammal iakttagelse. Den gjordes först när det gäller utbudet av service. Olika slags servicefunktioner behöver olika stort befolkningsunderlag för att kunna ge effektiv service. Funktioner som utnyttjas dagligen, t ex livsmedelsbutiker, behöver ett mindre befolkningsunderlag än funktioner vars tjänster tas i anspråk mera sällan, som t ex resebyråer. Även om man tänker sig att befolkningen vore jämnt fördelad över vårt lands yta skulle likväl funktioner som erbjuder dagligvaror ligga tätare än funktioner som inte utnyttjas så ofta. De här skillnaderna förstärks sedan av olikheter i befolkningstäthet. Samlokalisering till en och samma ort av funktioner som behöver ungefär samma befolkningsunderlag har skett spontant och en naturlig hierarki av orter har uppstått. I äldre tider styrdes lokaliseringen av service till vissa orter genom t ex de privilegier som gällde för städerna.

Avståndet mellan olika plaster som erbjuder en viss service beror emellertid inte bara på det lokala befolkningsunderlagets storlek utan också på de kommunikationer folk kan använda för att nå serviceorterna. På många håll lades grunden till vårt nuvarande ortssystem redan under en tid då hästskjutsen var det förhärskande färdmedlet. Flertalet

orter hade då liten räckvidd, de blev små och låg tätt, i synnerhet i våra tätbefolkade områden som slättområdena i Skåne och Väster- och Östergötland. Med järnvägarnas tillkomst förbättrades kommunikationerna för en del av dessa orter. De som fick järnväg kunde nås av flera människor, de fick ett bättre underlag för service. Helt nya orter växte också fram. När bilen blev allmän företeelse ökades människornas resmöjligheter ytterligare. Det tidigare täta mönstret av serviceorter behövdes inte för att ge majoriteten av befolkningen service. Detta gjorde det möjligt att utnyttja stordriftsfördelar inom skilda serviceverksamheter. De lägesfördelar som de redan tidigare större orterna erbjöd accentuerades och många orter kom i skymundan.

En systematisk forskning över ortssystemet i vårt land har pågått sedan länge. Det finns mycket av lagbundenhet i ortssystemets utveckling. En särskild teori om orternas framväxt och rumsliga läge har också utvecklats, i sin enklaste form kallad centralortsteorin.

Ortssystemet i vårt land har – bortsett från den tid då stora delar av servicens lokalisering styrdes genom privilegier till städerna – utvecklats spontant och är som det nu ser ut inte resultat av någon medveten planering. Självklart har det också varit så att de orter som erbjöd lägesfördelar när det gäller lokalisering av service ofta erbjöd fördelar även för lokalisering av industrier, t ex i fråga om kommunikationerna. Utvecklingen har i stort sett blivit den att de orter som har det största befolkningsunderlaget också har den bästa servicen och de bästa sysselsättningsmöjligheterna. Orter med litet befolkningsunderlag har å andra sidan sämre sysselsättningsmöjligheter.

Det fanns i vårt land år 1970 inemot 1 800 tätorter med mer än 200 invånare. De små tätorterna dominerar till antalet. Två tredjedelar av dem hade mindre än 1 000 invånare. De har emellertid en ganska liten del av tätortsbefolkningen eller ca 8 %.

Näringslivets utveckling under senare år har lett till att serviceunderlag och sysselsättningsmöjligheter försämrats i många mindre orter och blivit allt bättre i de större. Detta har skett samtidigt som samhällets ambitioner och möjligheter ökat när det gäller att ge alla människor oberoende av bostadsort tillgång till god service och tryggad sysselsättning. Den spontana utvecklingen av tätortssystemet visade sig mot den bakgrunden ge välfärdsförluster för en del människor. Efter hand växte därför fram en mera medveten planering av ortsstrukturer.

Förändringar i befolkningsfördelning, näringslivets lokalisering och i kommunikationsförutsättningarna ledde successivt till slutsatsen att man måste föra samman orter på lokal nivå med kringliggande landsbygd och att man på regional och landsdelsnivå måste bygga upp orter som kan svara för försörjningen av sådana aktiviteter som av skilda skäl inte kan fördelas på alla kommuner i landet. Den ökade rörligheten hos befolkningen har också gjort det möjligt att förse människorna med både service och arbete från färre utbudspunkter än tidigare.

Ett första försök att i en riksomfattande planering beakta ortsstrukturer och dess utveckling gjordes i den kommunblocksplanering som genomfördes i början av 1960-talet. Kommunblocken – i stort sett de

nuvarande kommunerna – bildades av centralorter som med kringliggande omland beräknades ge tillräckligt befolkningsunderlag för kommunal service, men också god kommersiell service. Inom ramen för den regionala utvecklingsplaneringen uppmärksammades därefter även servicefunktioner som inte kunde vara företrädna i alla kommuner eller en utbyggnad av arbetsmarknaden som inte kunde ske i alla kommuner. På så sätt växte de olika beståndsdelarna fram i det som till sist fick formen av en plan för utvecklingen av Ortsstrukturen i vårt land. En sådan plan antogs av riksdagen på hösten 1972 (prop 1972:111, bil 1, InU 1972:28, rskr 1972:347).

Konturerna till en plan för utveckling av Ortsstrukturen framträdde i flera län redan som ett resultat av länsplanering 1967. De prioriteringar mellan olika kommuner som då gjordes i skilda län när det gäller behovet av regionalpolitiska insatser fick stöd av en enhällig riksdag år 1969 (prop 1969:1, bil 13, SU 1969:57, BaU 1969:30, rskr 1969:188 och 309). Med hänsyn till kraven på rättvisa och jämlikhet framhölls i propositionen (prop 1970:75, SU 1970:103, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304) om den fortsatta regionalpolitiken att ett riksomfattande regionalt handlingsprogram bör ges en så konkret form att man kan få till stånd en enhetlig regionalpolitik i hela landet. Å andra sidan påpekades att programmet inte får vara så detaljerat att det utesluter handlingsfrihet på regional och kommunal nivå. Med dessa utgångspunkter framhölls två huvudmoment som särskilt betydelsefulla i ett riksomfattande regionalt program, nämligen att statsmakterna anger ramar för länens och de regionala statliga organens verksamhet samt att en klassificering av olika orter genomförs som anger vilken funktion orterna bör fullgöra i regionala sammanhang och vilka åtgärder som behöver vidtas för att lösa de problem som är förknippade med resp ortstyp.

Med utgångspunkt i de riktlinjer som angavs i prop 1970:75 lämnade samtliga länsstyrelser förslag till ortsklassificering i samband med länsprogram 1970. Dessa förslag godtogs med små förändringar i det regionalpolitiska handlingsprogrammet år 1972 och gavs därvid formen av en plan för utveckling av den regionala strukturen. Genom denna plan har grunden lagts till en från välfärdssynpunkt bättre utveckling av ortssystemet än som skulle ske om marknadskrafterna fått verka fritt.

Ortsstrukturplanen enligt prop 1972:111 tar upp problem och anger utvecklingsmål för fem typer av orter: storstadsområden, primära centra, regionala centra, kommuncentra och kommundelcentra.

Det konstateras att ca en tredjedel av rikets folkmängd bor i *storstadsområdena*. Dessa regioner är i vissa avseenden centra för hela eller stora delar av landet. Storstadsområdena omfattar Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna. Till resp område har hänförts inte endast storstadskommunen i regionen utan även de kommuner i övrigt som kan anses ingå i områdets arbetsmarknad.

Storstädernas arbetsmarknad visar upp många positiva drag. Det finns ett stort antal arbetstillfällen att välja mellan och storleken gör arbetsmarknaden motståndskraftig mot störningar. Även serviceutbudet i storstadsområdena fyller i allmänhet högt ställda krav. I det regionalpoli-

tiska handlingsprogrammet ströks emellertid under att den höga tillväxttakt som hade rått under 1960-talet och början av 1970-talet hade minskat möjligheterna att åstadkomma en balanserad utveckling i andra delar av landet. Tillväxten i storstadsområdena borde därför dämpas något. Sådana strävanden fick emellertid inte leda till att de sociala förhållanden och servicen i storstadsområdena försämrades.

Primära centra är som regel centralorter för hela län. Deras arbetsmarknad är i regel förhållandevis väl differentierad men motsvarar ofta inte utbudet av kvalificerad arbetskraft och av kvinnlig arbetskraft. Serviceutbudet är i allmänhet brett och den erbjudna servicen av hög kvalitet. Orterna är centra för kommunikationerna i län och landsdelar. Normalt är miljöproblemen mindre än i storstadsregionerna. I prop 1972:111 anförs vidare att om de primära centra skall kunna utvecklas så att en ökande del av ofrånkomliga befolkningsomflyttningar skall kunna gå till dessa orter i stället för till storstadsområdena, måste näringslivet byggas ut så att framför allt kvinnor och arbetskraft med längre utbildning får ökade sysselsättningsmöjligheter. En första åtgärd i denna riktning var beslutet om omlokalisering av central statlig förvaltning från Stockholm till främst sådana orter. Medlen för utveckling av primära centra angavs i övrigt huvudsakligen bestå i en utbyggnad av mera kvalificerade samhällsfunktioner i fråga om bl a kommunikationer, utbildning och sjukvård. Det påpekades att de primära centra i stödområdet är relativt små i förhållande till omlandens storlek och sysselsättningsproblemen där. Särskilda krav ställs därför på utbyggnaden av dessa orter.

Med *regionala centra* avsågs i prop 1972:111 orter som har betydelse i fråga om sysselsättningen och serviceförsörjningen inte bara för den egna kommunen utan också för en eller flera omgivande kommuner. Hur stort omland en sådan ort skall betjäna beror bl a på vilket underlag som behövs för skilda serviceaktiviteter. Variationerna mellan olika regionala centra är stora i fråga om arbetsmarknaden. I regel är arbetsmarknaden så relativt liten att den är känslig för störningar. En viss differentiering förekommer, men utbudet av sysselsättning för kvalificerad arbetskraft är ofta otillräckligt. Sysselsättningsmöjligheterna för kvinnor är inte sällan otillfredsställande.

Det framhölls vidare att även om man bygger ut och differentierar arbetsmarknaden i dessa orter blir arbetsmarknaden i flertalet regionala centra liten och utrymmet för yrkesval i allmänhet snävare än i primära centra. Chefen för dåvarande inrikesdepartementet påpekade att det vad beträffar service fanns större förutsättningar än i fråga om arbetsmarknaden att åstadkomma likartade förhållanden mellan regionala centra. I det regionala handlingsprogrammet angavs de allmänna ambitioner som borde gälla för serviceutbudet i dessa orter.

Till gruppen *kommuncentra* hänfördes i det regionalpolitiska handlingsprogrammet kommuner med sådana centralorter vilkas funktioner är begränsade huvudsakligen till invånarna i den egna kommunen. Ett stort antal av dessa orter, i synnerhet i södra Sverige, ligger nära primära eller regionala centra och ingår då i dessas arbetsmarknader. Den närmare planeringen av dessa lokala arbetsmarknader skulle enligt propositionen

inte vara en uppgift för den regionalpolitiska riksplaneringen. Den bör enligt propositionen ske på länsplanet. Det erinrades emellertid om att särskild uppmärksamhet borde ägnas kommuncentra med mera isolerade lägen i glest befolkade delar av landet främst i skogslänen. Ett antal av dessa orter förutsågs i ett längre perspektiv få alltför litet befolkningsunderlag för flera väsentliga servicefunktioner. Åtgärderna borde därför utformas så att invånarna får en rimlig lokal service även i framtiden.

Departementschefen strök under att det givetvis utöver de ortstyper som behandlats i det föregående finns ett stort antal orter inom kommunerna som fyller viktiga funktioner för invånarna. Eftersom den övergripande statliga regionala planeringen har kommunerna som planeringsenheter finns det i allmänhet inte anledning att innefatta dessa orter i den statliga planeringen. Avvägningar inom kommunerna bör vara en kommunal uppgift. Undantag bör enligt prop 1972:111 göras i fråga om vissa till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt i det inre stödområdet där åtgärder liknande dem som berörts i det föregående kunde behöva knytas till vad som kunde betecknas som *kommundelscentra*. Urvalet av sådana orter skulle ske i den fortsatta planeringen i samverkan mellan kommuner och länsstyrelser.

11.2 Den regionala strukturen i länsplanering 1974

I anvisningarna för länsplanering 1974 fick länsstyrelserna i uppdrag att analysera hur olika delar av resp län fyller sina funktioner i den regionala strukturen med avseende på tillgång på sysselsättning, service och god miljö. Särskilt skulle belysas hur de utvecklingstendenser som prognoserna visar kan komma att påverka förutsättningarna för olika centra att framdeles fylla sina funktioner. När det gäller primära centra som består av flera kommuner skulle övervägas hur en rimlig funktionsuppdelning kan göras mellan olika centra. I fråga om regionala centra som kompletterar varandra men ligger i skilda län ströks under att överväganden skulle samordnas mellan länsstyrelserna. Det framhölls vidare i anvisningarna att särskilda åtgärder kunde komma i fråga i s k kommundelscentra inom till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt i det inre stödområdet. Urvalet av sådana orter skulle ske i länsplanering 1974 varvid den pågående regionala trafikplaneringen borde beaktas.

Länsstyrelsernas förslag i fråga om utvecklingen av Ortsstrukturen och remissinstansernas synpunkter redovisas i länsvisa sammanfattningar av länsplanering 1974 i bil 1. Förslagen kommenteras i det följande.

11.2.1 Strukturplanens principer

Flertalet länsstyrelser accepterar i länsprogrammen principerna bakom planen för utvecklingen av den regionala strukturen och menar att den utgör en lämplig grund för det fortsatta regionalpolitiska handlandet.

Länsstyrelsen i Kronobergs län ifrågasätter emellertid om det är nödvändigt att på riksplanet genomföra en klassificering som omfattar samtliga kommuner i landet. Det finns menar man inom länen en lokalkännedom som ger tillräckligt underlag för de regionalpolitiska avvägningarna mellan länets olika delar utan särskild klassificering. Det finns dessutom i ett antal länsstyrelser reservationer med samma innebörd.

Länsstyrelsen i Södermanlands län föreslår att det nuvarande ortsklassificeringssystemet utvärderas innan det läggs till grund för den fortsatta regionala utvecklingsplaneringen. Liknande synpunkter framförs i Svenska kommunförbundets yttrande över ERU:s betänkande (SOU 1974:1) Orter i regional samverkan.

Kommunerna framför i sina yttranden över strukturplanen endast i enstaka fall synpunkter på principerna på planeringstekniken. De invändningar som framförs är att ortsklassificeringen kan verka hämmande för den spontana utvecklingen i de mindre kommunerna.

Som alternativ till nu gällande ortsstrukturlan ställer *länsstyrelsen i Södermanlands län* upp en planering enligt den sk bandlandskapsmodellen.

Några länsstyrelser för fram förslag som innebär en utbyggnad av ortsstrukturlaneringen. *Länsstyrelserna i Gävleborgs och Västerbottens län* anser sålunda att målen för skilda ortstyper bör preciseras bl a för att behovet av åtgärder skall kunna anges bättre. Närmast motsatt uppfattning förs fram av *länsstyrelsen i Kronobergs län* som menar att det i första hand är funktionerna som olika orter skall ha som skall knytas till ortsklassificeringen inte regionalpolitiska åtgärder eller resursfördelningen i övrigt. Åtgärder måste sättas in i de kommuner där de behövs oberoende av hur kommunerna är klassificerade. Vissa länsstyrelser vill ge insatserna rätt riktning genom att de långsiktiga mål som ortsstrukturlanen anger kompletteras med uttalanden till förmån för vissa orter eller regioner. I en del fall anges att vissa problem bör lösas i en viss tidsordning.

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) för i sitt betänkande (SOU 1974:1) Orter i regional samverkan diskussionen vidare när det gäller planeringen av ortsstrukturlanen. Expertgruppen diskuterar bl a förutsättningarna för en mera konsekvent genomförd ortssystempolitik.

Införandet av en aktiv ortssystempolitik syftar enligt ERU i ett led till att förbättra hushållens levnadsvillkor i olika ortstyper. Genom att ta bort rörelsehindrande barriärer bör möjligheterna öka att utan bostadsbyte nå arbetsplatser, service och rekreationsområden. I ett första skede är det troligtvis nödvändigt att förtäta bebyggelsestrukturen för att nå en önskvärd samlokalisering mellan bostäder och arbetsplatser, service m m. Många orter erbjuder en sådan tillfredsställande samlokalisering. Ensidighet i näringslivet gör emellertid att många människor tvingas flytta för att finna lämplig sysselsättning. Vissa orter, som i sin tur kan bestå av flera tätorter med kringliggande landsbygd, måste väljas ut som satsningsorter om valfrihet skall skapas. I jämförelse med nuvarande förhållanden skulle införandet av en ortssystempolitik på den lokala nivån innebära en utbyggd planering av lokala arbetsmarknader.

Ett annat led i ortssystempolitiken är att knyta samman orter på den regionala nivån.

ERU:s betänkande har remissbehandlats i anslutning till arbetet med

länsplanering 1974.

Flertalet remissinstanser är positiva till ERU:s tankegångar om att regionalpolitiken skall byggas upp med utgångspunkt i samverkan mellan orter. Detta synsätt är en naturlig vidareutveckling av den regionalpolitik som växte fram i samband med arbetet med länsprogram 1970. LO framhåller sålunda i sitt yttrande att tanken att regionalpolitiken skall byggas upp med utgångspunkt i samverkan mellan orter är riktig. Även om inriktningen av regionalpolitiken mot ortssystempolitik ännu är ofullständig anser LO att den bör föras vidare. De vetenskapliga institutioner som har yttrat sig anser genomgående att ortssystempolitik skulle vara ett värdefullt inslag i regionalpolitiken. *Länsstyrelsen i Uppsala län* menar emellertid att inga större förändringar behövs i det nuvarande systemet för att en ortssystempolitik av ERU:s modell skall kunna bedrivas. En del remissinstanser anser att vissa frågor inte diskuteras tillräckligt i ERU:s arbete. Detta gäller enligt *länsstyrelsen i Gotlands län* bl a kopplingen mellan olika ortstyper. Det är enligt länsstyrelsen viktigt att klargöra hur landets orter hänger samman i ett system av lokala, regionala och nationella komponenter.

Svenska kommunförbundet framför i sitt remissvar uppfattningen att ERU:s belysning av ortssystemproblematiken i stort sett lämnar den lokala nivån obeaktad. Bland annat av det skälet är det enligt kommunförbundets mening för tidigt att nu dra några slutsatser om en fortsatt utbyggnad av ortssystemet. Den av statsmakterna år 1972 beslutade regionala strukturen bör enligt kommunförbundets mening bli föremål för en utvärdering innan ytterligare steg tas mot en vidareutveckling av ortssystemet.

Vissa länsstyrelser menar att en användning av tätorten i planeringen kan stöta på hinder genom att planeringen därmed går in i de olika primärkommunerna. En viss risk finns då för att den nuvarande balansen mellan länsstyrelse och kommun i detta planeringssammanhang kan rubbas.

De flesta länsstyrelser i skogslänen anser att den stora vikt ERU i analysen ger Ortsstrukturen medfört att de stora strukturella olikheterna mellan olika landsdelar kommit i bakgrunden.

Åtskilliga länsstyrelser utvidgar också i länsplanering 1974 resonemangen omkring Ortsstrukturen till att gälla samverkan mellan orter och kommuner i arbetsmarknads- och servicehänseende. *Länsstyrelsen på Gotland* menar att ortsklassificeringssystemet bör vara en funktionellt uppbyggd strukturplan med självständiga orter med egna lokala arbetsmarknadsområden vilket medför att ett begränsat antal orter vid sidan av kommunernas centralorter då kan tänkas tillkomma. Vissa länsstyrelser har avgränsat arbetsmarknadsområden och för diskussioner om Ortsstrukturen med utgångspunkt i dessa regioner.

Planen för Ortsstrukturens utveckling skall vara ett instrument för att förverkliga de allmänna målen för regionalpolitiken. De allmänna målen att göra arbete, service och god miljö tillgängliga inom räckhåll för alla människor bör ligga fast. Som framhölls i prop 1972:111 syftar politiken på alla områden till att tillgodose de enskilda människornas behov och önsknings. Förbättringar för den enskilde skall stå i centrum även för regionalpolitiken. Ortsstrukturplanen har samma grundläggande syfte. Den beaktar dessutom att det finns skillnader mellan olika ortstyper när det gäller problem som måste lösas, skillnader också i fråga om förutsättningarna att lösa problemen och behovet av medel för detta.

Ortsstrukturplanen kan inte renodlas med avseende på ett av de

regionalpolitiska huvudmålen. Den måste vara en syntes där man väger samman de olika välfärdskomponenterna. Till grund för den sammanvägningen låg i 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram följande diskussion av sambanden mellan ortsstrukturen och de allmänna regionalpolitiska medlen.

En god lokal arbetsmarknad karakteriserades av föredragande departementschefen helt allmänt så, att den bör kunna erbjuda människorna goda sysselsättningsmöjligheter som ger utrymme för ett val med hänsyn till yrkesinriktning och utbildning och som ger goda inkomster. Erfarenheten visar att de mindre arbetsmarknaderna härvidlag kan ge vissa problem, i synnerhet om de domineras av ett enda stort företag. Det stora företaget kan visserligen i allmänhet bereda arbete åt människor med skiftande yrkesinriktning och utbildning, men det ger en arbetsmarknad som är känslig för både konjunktursvängningar och strukturförändringar. Ofta minskar känsligheten hos en sådan arbetsmarknad genom att den ingår i en större arbetsmarknad inom pendlingsavstånd. Om en liten arbetsmarknad domineras av många smärre företag i olika branscher, förbättras motståndskraften mot konjunkturförändringar, eftersom dessa oftast drabbar branscherna olika i tid och styrka. Däremot blir inslaget av styrande, informationsbehandlande och annan kvalificerad verksamhet oftast liten. Härtill kommer att småföretag ofta har en mycket lokal avsättning för sina produkter och därför är känsliga för ett vikande befolkningsunderlag. Därför är en småföretagsdominerad liten arbetsmarknad i ett tillbakagående område — trots att den i och för sig kan innehålla många företag — känslig för strukturella förändringar. Dessa omständigheter visar att den lilla arbetsmarknaden, om den inte har anknytning till en större arbetsmarknad, har dåliga förutsättningar att möta flera av de krav som bör ställas på en god arbetsmarknad.

En något större arbetsmarknad har otvivelaktigt fördelar i viktiga avseenden. Med hänsyn till att den pågående omvandlingen inom näringslivet medför betydande risker för den enskildes anställningstrygghet är det uppenbart att kraven på en god arbetsmarknad lättast kan tillgodoses på en arbetsmarknad som är så stor att byte av arbetsplats eller yrke kan ske utan flyttning till annan ort. En sådan arbetsmarknad ger också större valfrihet med hänsyn till yrkesinriktning och utbildning. Inslaget av välbetalda arbeten är vidare i regel stort.

Av detta skäl bör vi sträva efter att så nära de mindre arbetsmarknader som möjligt och därmed också nära de enskilda människornas nuvarande bostadsorter utveckla ett antal mera robusta arbetsmarknader som ger valmöjligheter och som tål de påfrestningar som strukturförändringarna för med sig. Människorna får ökade möjligheter att stanna kvar i sin hemtrakt och om befolkningsomflyttningar blir nödvändiga, kan de ske över kortare avstånd. En sådan inriktning av regionalpolitiken innebär att man i varje län bör få till stånd i varje fall minst en stadsregion med framtida spontan tillväxt.

Detta innebär inte att syftet är att tillskapa nya storstäder med de problem av skiftande slag som förekommer där. Större orter ute i landet har i allmänhet visat sig attraktiva ur företagets synvinkel. Denna

värdering från företagens sida bör utnyttjas när det gäller att bygga upp de mera robusta arbetsmarknader som har nämnts i det föregående. Självklart kan emellertid inte all expansion inom näringslivet ske till denna typ av orter. Det finns många företag som har sådan karaktär att de med fördel kan lokaliseras till eller utvecklas i mindre orter. Regionalpolitiskt stöd har också i betydande utsträckning utgått till företag i mindre orter.

Serviceförsörjningen i dag bygger på serviceutbudet främst i tätorter av olika slag. Dessa är ojämnt fördelade över landet. Befolkningsunderlagets storlek är grundläggande för serviceutbudets omfattning. Det gäller i synnerhet den kommersiella servicen. Vissa servicefunktioner behöver särskilt stort befolkningsunderlag på grund av att de utnyttjas ganska sällan eller har höga kostnader. Undersökningar som har gjorts (se kap 8) visar att dagligvaruservice som behöver förhållandevis litet befolkningsunderlag, ligger tätt och service som utnyttjas mera sällan förekommer glest. I fråga om serviceutbudet är tätorterna grupperade på olika nivåer och kompletterar varandra.

Det är en självklarhet att de människor som bor på en ort med många servicefunktioner får bekvämare tillgång till service än andra. Dessa skillnader kan minskas genom att goda kommunikationer anordnas till de orter som har service. Olikheterna kan emellertid aldrig utjämnas helt. I större delen av landet ligger den behövliga servicen inom acceptabla avstånd för konsumenterna. Det finns emellertid områden som har en klart otillfredsställande serviceförsörjning.

Enstaka servicefunktioner kan i framtiden möjligen få mera spridd lokalisering än hittills. Det kan t ex gälla delar av sjukvården. Men i fråga om flertalet servicefunktioner medför ökade kostnader, större kvalitetskrav och stordriftsfördelar att det befolkningsunderlag som behövs för att service av olika slag skall kunna tillhandahållas ökar successivt. Detta kan antas leda till ökad geografisk koncentration vilken förstärks i många områden av att befolkningsunderlaget minskar. Möjligheterna att genom ändrad befolkningsutveckling förbättra underlaget för serviceaktiviteter av skilda slag i sådana områden är begränsade. Från samhällets sida görs betydande insatser för att förse människorna där med en tillfredsställande social och kulturell service.

Denna genomgång av sysselsättnings- och serviceproblem ledde i det regionalpolitiska handlingsprogrammet till slutsatsen att ett mycket glest boende inte bör vara riktmärke för den långsiktiga politiken. Det är också uppenbart att viss grundläggande service finns att tillgå på betydligt mindre orter än som kan utgöra underlag för en arbetsmarknad som fyller kraven på stabilitet och valmöjligheter.

Å andra sidan har områden med god arbetsmarknad ofta problem med serviceförsörjningen främst inom den offentliga sektorn. En snabb befolkningstillväxt har särskilt i storstadsområdena medfört köproblem och otillräcklig kapacitet i förhållande till efterfrågan när det gäller viktiga funktioner som sjukvård och social omvårdnad. En mera dämpad utveckling skulle ge de områden som nu ha otillräcklig kapacitet i fråga om service- och kommunikationsanordningar möjlighet att lösa sina

stockningsproblem. En sådan mera dämpad utveckling har också kommit till stånd.

Med utgångspunkt i de resonemang som här har redovisats angavs mera konkreta mål för utvecklingsproblem och åtgärdsbehov. De konkretiseringar av de regionalpolitiska målen som har gjorts i prop 1972:111 för storstadsområden, primära centra, regionala centra, kommuncentra och kommundelscentra har redovisats i det föregående. Som bl a länsstyrelserna i Gävleborgs och Västerbottens län anför måste diskussionen om målen för olika ortstyper föras vidare mot bakgrund av resultaten från länsplanering 1974. Så kommer också att ske i det följande.

Planeringen av ortsstrukturer skall som har beskrivits i det föregående syfta till allmänna välfärdsvinster för människorna. Vi kan då inte nöja oss med att ange regionalpolitiska strävanden enbart för skilda ortstyper. Även ortssystemet i sin helhet måste beaktas. Man kommer då i hög grad in på sambanden och samverkan mellan skilda orter i systemet.

Den utbyggnad av den nuvarande regionalpolitiska planeringen mot en ortssystempolitik som ERU föreslår i sitt betänkande tar framför allt sikte på en utbyggd samverkan mellan orterna i ortssystemet. Detta är en naturlig utveckling av ortsstrukturerplanen och förutsätter, som länsstyrelsen i Uppsala län påpekar, inte några större ändringar i nuvarande system. Flera länsstyrelser har i arbetet med länsplanering 1974 fört planeringen vidare i riktning mot en ortssystempolitik.

Funktionsuppdelning och samverkan mellan orterna i ortssystemet var viktiga grundvalar för beslutet om ortsstrukturer år 1972. Tätortsmönstret är i vissa delar av landet mycket splittrat. De lokala arbetsmarknader som den enskilde upplever som relevanta följer inte alltid kommungränserna. Här måste ofta samverkan ske mellan berörda kommuner och länsstyrelser. Lokaliseringen av bostäder och arbetsplatser samt anordnande av kommunikationer bör göras så att den förbättrade trygghet och de utökade valmöjligheterna kan tas tillvara som en större arbetsmarknad erbjuder. Genomgående bör planeringen ta sikte på en sådan lokalisering av arbete och bostäder att det blir möjligt för individen att till fullo utnyttja regionens förutsättningar. De utgångspunkter som bör gälla för denna typ av planering diskuteras med utgångspunkt i individens förhållanden på arbetsmarknaden i kap 4. Där lämnas också förslag till hur avväggningsfrågorna kan lösas i det praktiska planeringsarbetet.

Samverkan mellan ortstyper inom en större region som t ex ett län är till fördel även av andra skäl. Servicefunktionerna är genom den historiska utvecklingen naturligt uppdelad mellan orterna. Slutresultatet har emellertid i vissa fall blivit otillfredsställande. Ortsstrukturen och samspelet mellan orterna i systemet måste därför utvecklas på ett sådant sätt att serviceutbudet blir så bra som möjligt med hänsyn till bl a befolkningsunderlag och kommunikationer.

Förslag har förts fram om att det nuvarande ortsklassificeringssystemet bör utvärderas innan det utvecklas i riktning mot en mera konsekvent ortssystempolitik. Som bl a länsstyrelsen i Kristianstads län påpekar är planen för ortsstrukturerens utveckling en långsiktig planering. Nu gällande plan fastställdes av riksdagen så sent som hösten 1972. Den har

varit i kraft alltför kort tid för att effekterna av den skall kunna utvärderas. Mot bakgrund av det anförda finns det inte anledning att nu göra någon utvärdering av denna del av 1972 års regionalpolitiska beslut. De synpunkter som har förts fram i kap 4 om ett ökat hänsynstagande till sysselsättningsfrågorna i samhällsplaneringen leder till slutsatsen att ortssystemet och dess utveckling måste beaktas i ökad utsträckning. Den regionalpolitiska planeringen bör som bl a LO påpekar föras vidare i den riktningen. Erfarenheterna av länsplanering 1974 visar att detta kan ske utan att nuvarande ansvarsfördelning mellan stat och kommun påverkas.

Det kan också tilläggas att en planeringsteknik som inriktas på ortssystemets utveckling nu är internationellt vedertagen. Den ortsstrukturanalys som antogs av riksdagen år 1972 saknade i stort sett internationella förebilder. Planering av ortsstrukturanalys – delvis efter svensk förebild – introduceras nu i den regionalpolitiska planeringen i många länder och med skilda ekonomiska system. Ortsstrukturplaner finns sålunda nu i t ex Västtyskland, Schweiz och Ungern. Förberedelser för sådan planering pågår i t ex Finland och Danmark.

Som framhölls i prop 1972:111 anger planen för utveckling av ortsstrukturanalys den allmänna inriktningen av samhällsbyggnad och den översiktliga planeringen i anslutning därtill. Även om de ställningstaganden till förslagen för skilda ortstyper som redovisas i det följande innebär vissa förtydliganden av målen är någon ändring av ortsklassificeringens grad av precisering nu inte motiverad. Ortsstrukturplanen måste därför kompletteras med mera konkreta åtgärdsprogram vilket också har skett både i länsprogram 1970 och i länsplanering 1974. Liksom hittills bör därtill särskilda överväganden föregå varje beslut om åtgärder t ex i fråga om lokaliserings- och investeringsbeslut.

Planen för utveckling av den regionala strukturanalysen anger *väl* den långsiktiga inriktningen av regionalpolitiken. Något alternativ som skulle fylla den funktionen bättre har inte förts fram. Men som närmare utvecklats i åtskilliga länsprogram kan det vara nödvändigt att denna planering kompletteras med andra typer av mål som är mera knutna till de dagsaktuella problemen när det gäller sysselsättning och serviceförsörjning. Att vissa orter ligger högre upp i ortssystemets hierarki innebär inte att problemen i dem skall lösas först. Självklart finns det problem i mindre orter som kan kräva snabbare åtgärder. Det är därför ofta nödvändigt att tidvis prioritera insatser till förmån för vissa orter. En sådan utveckling av den långsiktiga planeringen är en naturlig följd av den väl utvecklade problem- och åtgärdsdiskussionen som förs i länsplaneringen.

Det finns med denna uppläggning uppenbara avvägningsproblem mellan åtgärder på lång och kort sikt. Eftersom det aldrig kan bli frågan om att nonchalera akuta problem på grund av att de åtgärder som behöver vidtas arbetar i riktning bort från de långsiktiga målen, måste ortsstrukturanalysen och de mål som är nedlagda i den förverkligas genom gradvisa anpassningar av aktuella beslut och i den takt som omständigheterna medger. Det finns av dessa skäl anledning påpeka att det till alla kommuntyper kan knytas t ex de åtgärder som visar sig motiverade för

att mildra akuta problem.

Den kombination av långsiktiga mål, som kommer till uttryck i ortsstrukturplanen och de därtill knutna mera kortsiktiga mål som nyss har beskrivits, ger den regionalpolitiska planeringen den kombination av långsiktighet och flexibilitet som är nödvändig, om man i ett blandekonomiskt system med en starkt utlandsberoende ekonomi, skall kunna utveckla en struktur som gör det möjligt för samhället att ta ett starkt ansvar för människornas välfärd.

Som har framgått av det föregående har den uppfattningen förts fram att en ortsstrukturplan är behövlig men att den kan beslutas på länsplanet. Självfallet skall inte den regionalpolitiska planeringen på riksplanet binda den regionala eller kommunala planeringen mer än som behövs för att man skall nå de regionalpolitiska målen att ge alla tillgång till arbete, service och en god miljö. Som framhölls i prop 1972:111 kan emellertid ett samhälle vars mål är att ge medborgarna mera likvärdiga levnadsförhållanden i skilda delar av landet inte godta att planeringen inom de olika länen återspeglar vitt skilda värderingar i fråga om utvecklingen av den regionala strukturen. Inte heller är det acceptabelt att vissa län genom att ge planeringen en expansiv inriktning in-tecknar mer av de gemensamma resurserna än vad som är rimligt. En sådan politik skulle vara till förfång för de svagaste regionerna i landet. Det är också uppenbart att statens kostnader för t ex arbetsmarknadspolitiken och för utbyggnad av samhällsfunktionerna kan variera kraftigt beroende på vilken regional struktur som väljs. Utformningen av den regionala strukturen kan därför inte bli en fråga som det ankommer uteslutande på regionala och lokala myndigheter att avgöra. Den måste utformas genom samarbete mellan kommuner, landsting, länsmyndigheter och centrala myndigheter. Slutresultatet bör sedan värderas politiskt av statsmakterna. Den utvärdering som statsmakterna gjorde hösten 1972 visar att de justeringar som måste göras i den regionala nivåns planering är måttliga men nödvändiga om en regional jämlikhetspolitik skall kunna bedrivas. Så kan bedömas bli fallet även vid utvärderingen av de förslag som nu föreligger.

Som har framhållits i det föregående talar erfarenheterna från arbetet med länsplanering 1974 för att en mera konsekvent ortssystempolitik kan genomföras med oförändrad ansvarsfördelning i planeringen mellan stat, kommun och landsting. Arbetsfördelningen innebär att man i den statliga regionalpolitiska planeringen gör avvägningar mellan kommunerna, medan lokaliseringsöverväganden inom kommunerna och därmed ortssystemets utveckling inom resp kommun primärt är en kommunal angelägenhet. Avsteg från denna princip har gjorts och bör alltfört göras i de fall staten kan behöva ikläda sig ett särskilt ansvar för att åtgärder sätts in för att lösa problem som hör samman med sysselsättning och serviceförsörjning. Detta har hittills mest tillämpats i till ytan stora kommuner i glesbygderna men kan bli aktuellt i en något större omfattning om samhällets ansvar för sysselsättningspolitiken byggs ut. Så kan t ex vara fallet när en viss del av en kommun ingår i en annan kommuns lokala arbetsmarknad och då som en följd därav en samordning

bör ske av lokalisering av bostäder och arbetsplatser och anordnandet av kommunikationer i syfte att åstadkomma så goda lokala arbetsmarknader som möjligt för människorna.

Som alternativ till den regionala struktur som återspeglas i ortsstrukturlanen för länsstyrelsen i Södermanlands län fram en planering enligt den s k bandlandskapsprincipen. En förutsättning för en planering enligt denna princip är att det finns ett så betydande befolkningsunderlag att egentliga bebyggelseband kan utvecklas längs de viktigaste kommunikationslederna. Utvecklingen tyder inte på att ett för en sådan planering tillräckligt befolkningsunderlag skulle kunna nås i Södermanlands län i varje fall inte utan att man åstadkommer en extrem koncentration av befolkningen till storstäderna och storstadsnära områden vilket inte är förenligt med de regionalpolitiska strävandena. I så pass glest befolkade områden som vårt land skulle en planering enligt bandstadsmodellen troligen innebära ett naturligt framhävande av de orter som ligger längs de viktigaste kommunikationslederna. Eftersom de större kommunerna också oftast har de bästa kommunikationerna bör en anpassning av bandstaden till kommunikationsprincipen leda till samma praktiska resultat som den antagna strukturplanen. Det finns därför ingen anledning att ersätta ortsstrukturlaneringen med en planering enligt bandstadsmodellen.

11.2.2 *Förslag till ändringar av ortsstrukturlanen*

På grundval av prognoser och nylägesbeskrivningar av skilda slag har länsstyrelser, landsting och kommuner som tidigare har påpekats analyserat hur olika delar av länen fyller sina funktioner i den regionala strukturen med avseende på tillgången på sysselsättning, service och god miljö. Som resultat av denna analys har lagts fram förslag om ändringar i ortsstrukturlanen. Dessa förslag redovisas i sammanfattning i *fig 11:1* och *11:2*.

Ortsstrukturlanen skall som flera länsstyrelser påpekar ses som ett långsiktigt mål som inte bör ändras för ofta och endast när ökade regionalpolitiska medel eller ändrade utvecklingstendenser motiverar detta.

1972 års beslut om den regionala strukturen utgick ifrån vad som kunde förverkligas med hänsyn till den utveckling som då kunde förutses samt genom användande av då aktuella regionalpolitiska medel. Den kraftigaste begränsningen när det gäller utbyggnaden av ortsstrukturen utgörs av befolkningsunderlaget. Befolkningsutvecklingen för riket som helhet förutses nu bli svagare än som antogs år 1972. Härtill kommer att befolkningsförskjutningarna inom landet minskat — balansen mellan skilda landsdelar har förbättrats. De ändrade tendenserna i befolkningsutvecklingen motiverar inte att utvecklingsambitionerna för ytterligare orter höjs. Ändringar i de regionalpolitiska medlen som möjliggör utökade ambitioner har inte heller vidtagits sedan år 1972. Dessa omständigheter talar sammantagna mot att nu göra några ändringar i ortsstrukturlanen. Å andra sidan uppträder befolkningsförskjutningar

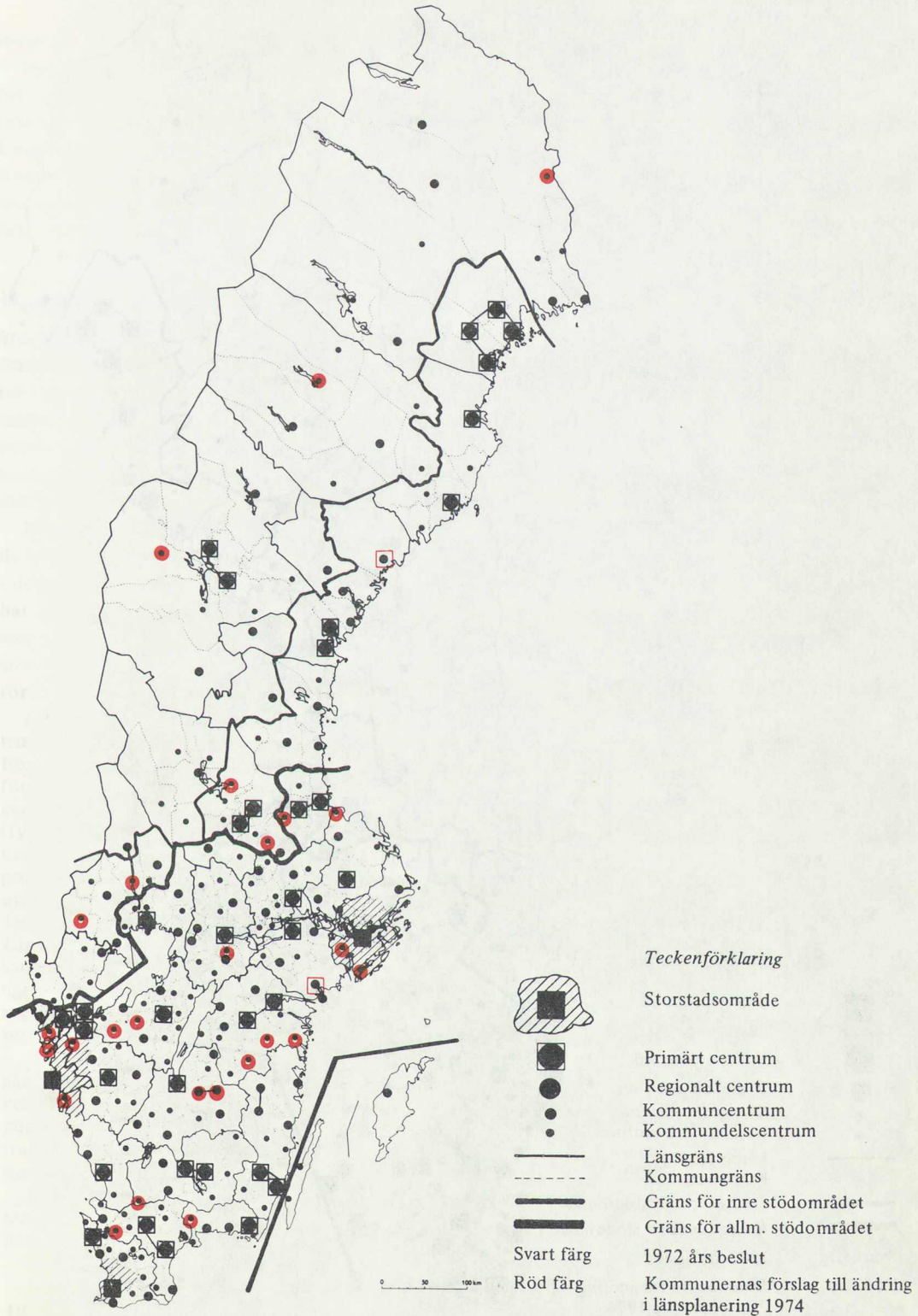


Fig. 11:1 Kommunernas förslag till ändringar av ortsstrukturplanen.

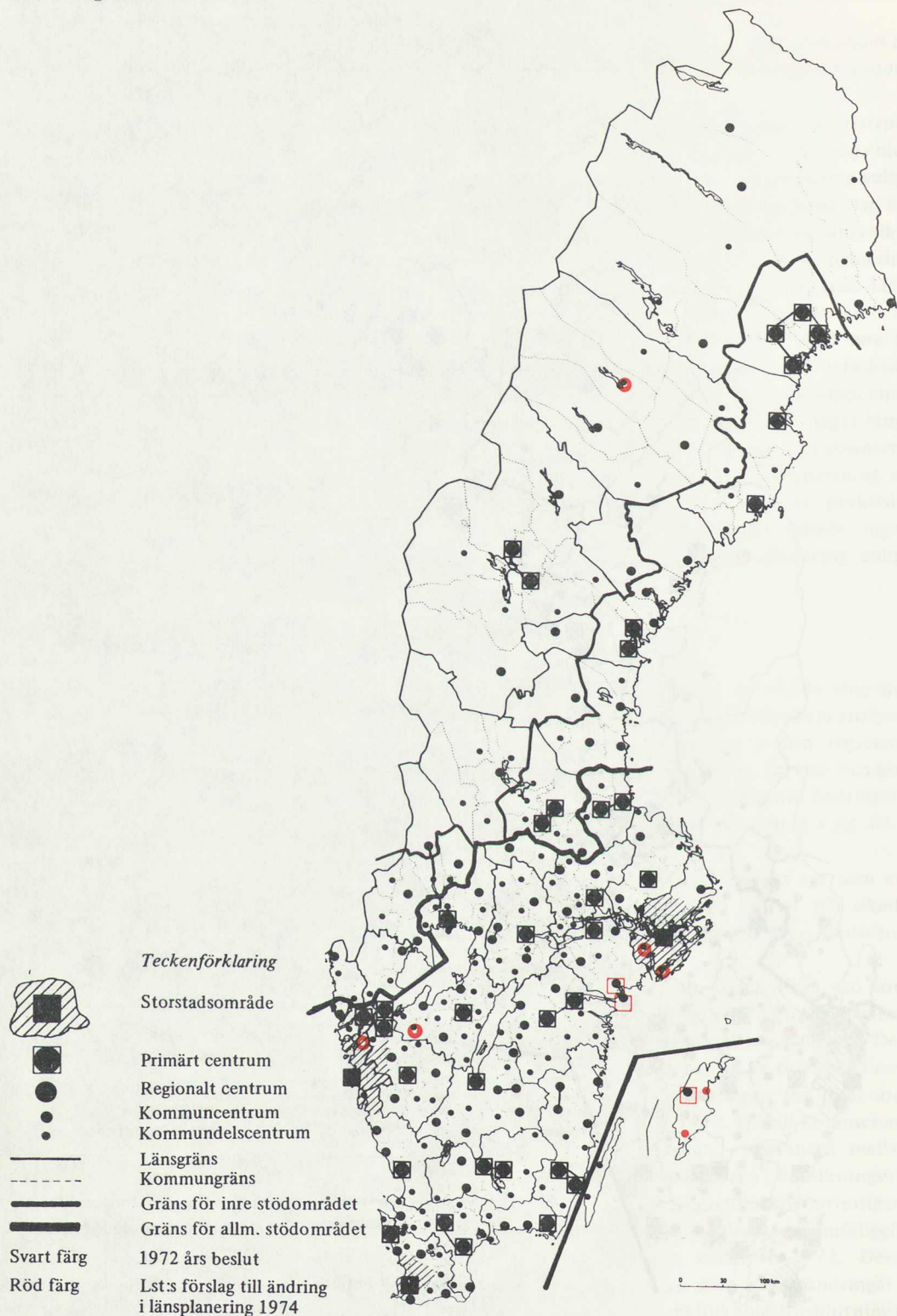


Fig. 11:2 Länsstyrelsernas förslag till ändringar av ortsstrukturplanen.

inom länen som talar för att vissa ändringar kunde vara motiverade.

Med hänsyn till den korta tid som förflutit sedan planen antogs synes det emellertid motiverat att följa utvecklingen ännu någon tid i de olika ortstyperna innan ställning tas till ändringar i ortsklassificeringen. Undantag från denna principiella huvudlinje bör emellertid göras för storstadsområdena och för kommunelscentra. Det är dessutom motiverat att kommentera ett antal planeringsproblem med anknytning till ortsstrukturer.

11.2.3 Ortsstrukturen i storstadsområdena

Storstadsområdena diskuteras av länsstyrelserna i anslutning till planen för utveckling av den regionala strukturen från flera olika utgångspunkter. Krav ställs på justeringar av de redan befintliga regionalpolitiska målen för storstadsområdena. Slutligen diskuteras storstädernas inre struktur i form av fördelning av arbetsplatser och bostäder samt kommunikationsleder. I detta sammanhang utpekade i Stockholmsregionen bl a sekundära arbetsplatsområden.

När det gäller de regionalpolitiska målen för storstadsområdena ställer de berörda länsstyrelserna krav på en mera nyanserad syn på utvecklingen i dessa områden. Man anser att den eftersträlvade dämpningen mer än väl har uppnåtts och att det nu är nödvändigt att värna om den sysselsättning som finns inom dessa områden. Därvid poängteras att det inom storstadsområdena finns delar med stora sysselsättningsproblem, speciellt för kvinnorna.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att ortsklassificeringen är ett trubbigt instrument när det gäller planeringen inom storstadsområdet. För att komma till rätta med de inomregionala obalansproblemen föreslår länsstyrelsen att som riktmärke bör gälla att man utanför det centrala kärnområdet söker utveckla en struktur med ett begränsat antal (fyra) stora och väl differentierade arbetsområden vilka ger ett tillräckligt underlag för en god kollektivtrafikförsörjning. Från liknande utgångspunkter föreslår *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* att Stenungsund utses till regionalt centrum samt att denna kommun tillsammans med Tjörns och Orusts kommuner bör utgöra en särskild planeringsregion. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* binder i sin diskussion av ortsstrukturer samman Malmöregionens utveckling med utvecklingen i andra orter i det egna länet och i Skåne som helhet och framhåller att tyngdpunkten i det regionala handlingsprogrammet bör läggas på att utveckla de orter som nu fungerar som regionala centra i självständiga regioner.

Enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* framstår den långt gående utspridningen av bostadsbyggandet som hinder för uppnåendet av centrala välfärdsmål. Länsstyrelsen anser, i överensstämmelse med synpunkter från Göteborgs kommun och FCO-Göteborg, att en koncentration av bebyggelsen till centrala delar av regionen är att föredra. En omfördelning av bostadsbyggandet i denna riktning pågår.

När det gäller avgränsningen av storstadsområdena föreslår *länsstyrelsen i Stockholms län* att skärgårdsområdet samt Södertälje och Nynäshamn bryts ut ur Stockholms storstadsområde.

En naturlig följd av utvecklingen i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet med dess starka expansion i bl a storstadsområdena och

kraftiga tillbakagång i skogslänen var självfallet att man prioriterade positiva insatser i skogslänen och tillgrip åtgärder som syftade till att dämpa expansionen i storstäderna. Om denna utveckling tillåtits fortsätta hade den skapat svårlösta problem i såväl skogslänen som storstadsområdena. Under de senare åren har den regionala utvecklingen blivit mera balanserad. Befolkningsutflyttingen från skogslänen har i stort sett upphört och tillväxten i storstadsområdena framstår som mycket måttlig. Dessa flyttningsrörelser finns mer utförligt redovisade i kap 2. När nu ett större mått av balans uppnåtts mellan länen finns det större förutsättningar att angripa problem som tidigare inte kunde prioriteras. Man bör med större kraft kunna ta sig an de inomregionala problemen. Till dem hör den betydande undersysselsättning som kännetecknar vissa förorter i bl a storstadsområdena. Arbetspendlingen har kraftigt ökat i omfattning. Det har skett en utspridning av bostäder samtidigt som de centrala arbetsplatsområdena har behållit sin dominans. Näringslivets sammansättning har samtidigt ändrats på ett icke önskvärt sätt. Dessa frågor har kommenterats i kap 6.

Som påpekades i prop 1972:111 fyller storstadsområdena en viktig funktion i vår framtida regionala struktur. En stagnerande utveckling är därför inte förenlig med de krav som ställs på storstadsområdena. Stockholm skall fungera som huvudstad med de funktioner som följer därav. Göteborg och Malmö kommer som länsstyrelserna påpekar att vara betydande landsdelscentra i fråga om bl a kvalificerad service. Det synes emellertid inte nödvändigt att i Ortsstrukturplanen föra in särskilda beteckningar med den innebörden för Göteborgs- och Malmöregionerna. Förhållandena är emellertid inte identiska i de tre storstadsområdena varför de i en rad avseenden bör behandlas var för sig.

En förutsättning för en ökad bevakning av de skiftande sysselsättningsproblemen inom storstadsområdena är en planering av det slag som tillämpats av länsstyrelsen i Stockholms län. Denna planering syftar till en flerkärnig utbyggnad av näringslivet. Förslaget från länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län om att de tre kommunerna Stenungsund, Tjörn och Orust skall urskiljas som en planeringsregion kan ses som ett första steg i en sådan planering i detta län. Uppbyggnaden av ett sådant centrum löser dock inte de omfattande sysselsättningsproblem som finns inom andra ytterområden i Göteborgsregionen. En koncentration av nytillkommande bebyggelse till de mera centrala delarna av regionen bör kunna ge delar av den nytillkommande befolkningen tillgång till det centrala arbetsplatsområdet. För att lösa existerande problem i regionens ytterområden bör dock länsstyrelsen i samarbete med berörda kommuner identifiera områden i halvcentrala lägen som är lämpliga som sekundära arbetsplatsområden.

Den prioritering länsstyrelsen i Malmöhus län gör av regionala centra synes ha tre huvudsyften. Dels vill man avlasta Malmöregionen en del av dess expansion, vilket kan vara motiverat för att bl a skydda värdefull jordbruksmark, dels syftar man till att förstärka arbetsmarknaden i regionala centra och dels vill man genom en sådan utveckling komma till rätta med den utspridning av bebyggelsen som uppstått i Malmöregionen

som en följd av ökad efterfrågan på småhus.

En prioritering av regionala centra och andra orter i Skåne för att avlasta Malmöregionen är i linje med den sedan länge etablerade uppfattningen om inriktningen av den regionalpolitiska planeringen i Skåne. Den fick stöd av riksdagen redan år 1969 (prop 1969:1, bil 13) och bör fortfarande få statsmakternas stöd. En utveckling enligt de riktlinjerna löser emellertid troligen inte de problem i Malmöregionen som hänger samman med ändringen av bostadsefterfrågan mot ökat småhusboende. Detta har som länsstyrelsen påpekat lett till villaförorter med i vissa fall mycket dålig tillgång till arbete speciellt för kvinnorna. Detta problem måste få sin lösning i planeringen av Malmöregionen och påverkas troligen endast marginellt av en ökad tillväxt i tex regionala centra. Problemet måste sökas i en bättre samordning mellan lokaliseringen av bostäder och arbetsplatser inom Malmöregionen. En lämplig lösning bör bli att man på det sätt som skett i Stockholm prioriterar arbetsplatsområden inom storstadsregionen.

I sammanhanget bör också observeras regeringens beslut i samband med den fysiska riksplaneringen att ett regionalt program för hushållningen med jordbruksmark i bl a Skåne-regionen skall upprättas.

De prioriteringar av arbetsplatsområden som har gjorts av länsstyrelserna bör ligga till grund för den fortsatta samhällsplaneringen.

Ställning bör inte nu tas till länsstyrelsernas övriga förslag när det gäller ortstrukturen i storstadsområdena.

11.2.4 Primära centra

De synpunkter som förs fram när det gäller planeringen för primära centra berör främst avvägningar mellan skilda primära centra och funktionsuppdelning mellan kommunerna i flerkärniga primära centra.

Flera länsstyrelser ställer krav på att ytterligare resurser ställs till förfogande för det egna länets primära centrum. Så kräver tex *länsstyrelsen i Skaraborgs län* att riksdagen i det regionalpolitiska program som fastläggs på grundval av länsplanering 1974, klart anger att Skövde skall komma i fråga för lokaliseringar av främst högre utbildning och central statlig förvaltning. Det poängteras därvid att länets primära centrum bör behandlas på samma sätt som övriga primära centra i riket. *Länsstyrelsen i Värmlands län* för fram en gentemot detta avvikande argumentering. Länsstyrelsen noterar att det vid omlokaliseringen av statlig verksamhet tagits hänsyn till att de största regionalpolitiska problemen kommer att finnas i skogslänen. Mer än hälften av de sysselsättningstillfällena som berörs har således lokaliserats till skogslänen. Speciell uppmärksamhet bör enligt länsstyrelsen även i fortsättningen ägnas primära centra i skogslänen.

Olikheterna i kvalitet mellan de skilda delarna av primära centras arbetsmarknader uppmärksammas av *länsstyrelsen i Värmlands län* vad beträffar Karlstadsregionen. Man konstaterar att en befolkningsmässig expansion som inte orsakas av en motsvarande expansion inom det lokala näringslivet innebär att avstånden mellan bostad och arbetsplats ökar för många människor. Önskvärdheten av ett sådant decentraliserat boende kan enligt länsstyrelsen ifrågasättas ur flera aspekter. Det har bl a visat sig att förvärvstalen för kvinnor sjunkit i denna typ av ytterområden vilka

fått karaktären av sovstadsområden. Känsligheten ur energisynpunkt bör också uppmärksammas liksom den minskade närheten till olika serviceinrättningar.

Frågan om funktionsuppdelning inom flerkärniga primära centra berörs av flera länsstyrelser. *Länsstyrelsen i Kalmar län* påpekar att en del av Kalmarregionens serviceutbud av arbetsmarknadsskäl bör förläggas till Nybro. *Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus* samt *Älvsborgs län* diskuterar arbetsmarknaden inom trestadsområdet. Man drar slutsatsen att det endast är genom förbättrade kommunikationer som ett förbättrat utnyttjande kan nås av den totala arbetsmarknaden inom detta primära centrum.

Som har framgått av det föregående har befolkningstillväxten i många primära centra blivit mindre än som förutsågs i tidigare länsplaneringsomgångar. Mera påtaglig tillväxt har skett framför allt i Östersund och Luleå. De insatser som framgångsrikt har satts in i bl a dessa båda kommuner har varit en förutsättning för den bättre utveckling som under senare år rått i Jämtlands och Norrbottens län. När det gäller insatser för utvecklingen av primära centra har omlokaliseringen av central statlig förvaltning från Stockholm spelat stor roll. Riksdagen har uttalat att sedan de år 1971 och år 1973 beslutade omlokaliseringarna genomförts är några större omlokaliseringsetapper inte aktuella.

I detta sammanhang kan noteras att utredningen om decentralisering av beslut inom den statliga sektorn bl a studerar möjligheterna till decentralisering till länsnivån. Denna typ av funktionell decentralisering kan få sysselsättnings- och serviceeffekter i flertalet primära centra.

De uttalanden länsstyrelserna har gjort om avvägningar inom flerkärniga primära centra bör få statsmakternas stöd. Som har påpekats i kap 4 kan en utbyggnad av boendeområden kring primära centra om man inte tar tillräcklig hänsyn till möjligheterna att nå sysselsättning leda till negativa följder för de boendes välfärd. Dessa problem har i det föregående diskuterats vad beträffar storstadsregionerna men är minst lika svårlösta i orter kring primära centra. I storstadsregionerna är det ofta ofta möjligt att så småningom lösa kommunikationsfrågorna för de förortsbildningar som uppstår efter hand som dessa når en tillräcklig storlek. Förutsättningar är ofta sämre kring primära centra. Det är därför särskilt angeläget att de studier om bebyggelsestrukturens utveckling som föreslagits i kap 4 omfattar kommunerna kring primära centra. Ett särskilt behov att samordna planeringen av bostäder, arbetsplatser och kommunikationer föreligger i primära centra som Skövde med en relativt liten centralort men med ett befolkningsrikt omland.

11.2.5 *Regionala centra och kommuncentra*

Förhållandena i de kommuner som hänförts till regionala centra resp kommuncentra är skiftande. Vissa av dessa kommuner har en god situation på arbetsmarknadens och serviceförsörjningens område. Andra dras med stora brister i dessa avseenden. Så är särskilt fallet inom inre stödområdet. Kommunerna bör emellertid inte ses isolerade från omgivande kommuner. De konstaterades redan i 1972 års regionalpolitiska

beslut att kommuncentra belägna i närheten av en större, väl differentierad arbetsmarknad vid akuta sysselsättningsproblem relativt sett hade mindre behov av insatser än mera isolerade kommuner. I länsplanering 1974 har länsstyrelserna konstaterat att det i flera kommuner råder brist på balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. Som visas i bl a kap 4 utjämnas denna obalans i många fall mellan kommunerna inom samma sysselsättningsregioner. För stora grupper på arbetsmarknaden – främst de relativt lätttrörliga – är det i sådana fall möjligt att klara av en i den egna kommunen försämrad arbetsmarknadssituation genom ökad pendling. Detta gäller främst för kommuner i utpräglade förortslägen i förhållande till ett större arbetsplatscentrum.

Det är helt klart att de för den regionala sysselsättningspolitiken mest svårlösta problemen finns inom de kommuner som ligger isolerat i förhållande till större arbetsmarknader. I sådana kommuner leder ett bortfall av arbetstillfällen som inte ersätts med ny sysselsättning till utflyttning eller arbetslöshet. I kommuner belägna inom en större lokal arbetsmarknad kan en motsvarande nedgång ofta överbyggas genom ökad pendling. Som framgår av kap 6 har staten vidtagit en rad åtgärder i orter med isolerat läge där sysselsättningen har varit hotad.

I kommuner av denna typ bör utvecklingen fortsättningsvis följas med särskild uppmärksamhet. Omvänt innebär indelningen också en avgränsning av kommuncentra där en lösning av problemen ofta kan ses i ökad pendling inom sysselsättningsregioner. Det bör naturligtvis i detta sammanhang uppmärksammas att vissa regionala centra inom främst inre stödområdet, uppvisar en med isolerade kommuncentra parallell problembild. Avvägningen av insatserna måste naturligtvis i detta som i andra sammanhang utgå ifrån de faktiska förhållandena.

Samtidigt som samhället traditionellt iklätt sig ett speciellt ansvar för de människor som drabbas av sysselsättningssvårigheter i kommuner med isolerat läge har det vid ett flertal tillfällen kunnat konstateras att arbetsmarknaden i denna typ av kommuner förblir ensidig och instabil. Som uttalas i prop 1972:111 är efterfrågan på arbetskraft med längre utbildning starkt begränsad och sysselsättningsmöjligheterna för kvinnor är klart otillräckliga. Vidare konstateras att arbetsmarknaden trots regionalpolitiskt stöd under överskådlig tid torde vara så liten att den ger små möjligheter för människor att välja sysselsättning. Många människor kommer därför liksom hittills troligen att söka sig till bättre utrustade arbetsmarknader.

I prop 1972:111 påpekades att särskilda insatser vid behov kunde bli nödvändiga i vissa regionala centra och kommuncentra inom eller i anslutning till inre stödområdet. Bland regionala centra nämndes Haparanda, Kalix, Gällivare, Arvidsjaur, Lycksele, Vilhelmina, Strömsund, Sveg, Skellefteå, Ange, Ljusdal, Mora samt Torsby. Kommuncentra som särskilt uppmärksammades var Jokkmokk, Arjeplog, Övertorneå, Överkalix, Pajala, Storuman, Sorsele, Asele, Vindeln och Norsjö, Bräcke, Berg, Åre och Hammarstrand, Malung, Älvdalen och Ärjäng.

Betydande regionalpolitiska insatser har emellertid bjorts under de gångna åren i ett stort antal av dessa kommuner. Bl a dessa insatser har

lett till en förbättrad befolkningsutveckling i praktiskt taget samtliga kommuner. Den största förbättringen kan noteras för berörda regionala centra. Haparanda, Kalix, Gällivare, Vilhelmina, Härjedalen och Mora har sålunda inte haft nettoutflyttning under åren 1971–1974.

11.2.6 Ortsstrukturen under kommuncentrurnivå

I prop 1972:111 ströks under att det utöver de ortstyper som har behandlats i det föregående finns ett stort antal orter inom kommunerna som fyller viktiga funktioner för invånarna. Eftersom den övergripande statliga regionala planeringen har kommunerna som minsta planeringsenheter finns det i allmänhet inte anledning att innefatta dessa orter i den statliga planeringen. Avvägningar inom kommunerna bör vara en kommunal uppgift. Undantag bör enligt prop 1972:111 göras i fråga om vissa till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt inom det inre stödområdet.

Enligt propositionen krävdes en fortsatt planering i samverkan mellan länsstyrelser och kommuner för urvalet av sådana centra. Sådan planering enligt regeringens anvisningar har genomförts i anslutning till länsplanering 1974. Förslagen till kommundelscentra har kommenterats i avsnitt 8.2. Utvärderingen innebär att följande orter i inre stödområdet och på Gotland anges som kommundelscentra. Kommuntillhörighet anges inom parentes.

i Norrbottens län	Vuollerim (Jokkmokk) Korpilombolo (Pajala) Karesuando (Kiruna) Vittangi (Kiruna)
i Västerbottens län	Malå (Norsjö) Tärnaby/Hemavan (Storuman)
i Jämtlands län	Dorotea (Åsele) Hoting (Strömsund) Gäddede (Strömsund) Föllinge (Krokom) Hede (Härjedalen) Funäsdalen (Härjedalen)
i Västernorrlands län	Junsele (Sollefteå) Ramsele (Sollefteå)
i Gävleborgs län	Los (Ljusdal)
i Kopparbergs län	Idre (Älvdalen) Särna (Älvdalen) Sälen (Malung)
i Värmlands län och i Gotlands län	Sysslebäck (Torsby) Hemse (Gotland) Slite (Gotland)

11.3 Framtidsstudier och regional struktur

Den plan för den regionala strukturen som antogs av 1972 års riksdag utgör i svensk regionalpolitik ett första försök att ange riktlinjer för den långsiktiga utvecklingen.

I 1972 års beslut preciserades inte den tidshorisont för vilken bedömningarna gjordes. Under en tidsperiod av t ex fem år kan dock endast åstadkommas relativt små förändringar i t ex produktionens regionala fördelning. Det bör därför vara rimligt att anta att den regionala strukturplanen bör omfatta en period som sträcker sig fram emot seklets slut. En framtida översyn av Ortsstrukturplanen bör därför beakta de resultat som kommer fram i pågående framtidsstudier.

I enlighet med de rekommendationer som lämnades i betänkandet (SOU 1972:59) Att välja framtid inrättades år 1972 ett sekretariat för framtidsstudier knutet till statsrådsberedningen. Tre projekt har startats. Det gäller studier om

- Arbetslivet i framtiden,
- Råvaror och naturresurser i ett långsiktigt perspektiv
- Sveriges roll i världssamhället

Dessa studier täcker en stor del av den verklighet som är av intresse för den regionala utvecklingen. Detta gäller kanske främst studien angående arbetslivet i framtiden. De studier som initierats av sekretariatet för framtidsstudier kommer att bedrivas fram till år 1977. ERU bör kunna utvärdera vilka val som – med hänsyn till resultaten från dessa framtidsstudier – står samhället till buds när det gäller den framtida regionala utvecklingen.

12 Planeringsnivåer

Sammanfattning

- Samlade insatser med regionalpolitiskt syfte förutsätter att man inom skilda samhällssektorer har ett gemensamt underlag för bedömningar vid lokaliserings- och dimensioneringsbeslut. Ett väsentligt moment i den regionala utvecklingsplaneringen är därför att ange ramar i form av befolkningstal som underlag för den långsiktiga planeringen.
- Det måste finnas utrymme för ett betydande mått av flexibilitet i den ekonomiska och regionala planeringen. Därför är det inte möjligt att låsa den framtida utvecklingen i några fasta planer bl a i fråga om befolkningens fördelning.
- Även om planeringen främst måste inriktas på att lösa de ev problem som kan uppstå om utvecklingen ligger inom de ramar som anges bör det finnas en beredskap för att möta en annan utveckling.
- Diskussionen i denna rapport kring planeringsnivåerna måste ha en tidshorisont som kan betraktas som långsiktig även när de olika stadierna i utvärderingen av länsplanering 1974 är avslutade. Detta betyder att övervägandena i huvudsak måste avse åren 1985 och 1990.
- Summan av länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer uppgår för år 1990 till 8 560–9 030 milj invånare. Mittvärdet 8 800 milj invånare ligger ca 300 000 invånare över en rimlig prognos för år 1990. Länsstyrelsernas förslag måste därför räknas ned.
- Arbetsmarknadsdepartementets förslag till planeringsnivåer återges i tabell 12:1. Utgångspunkt har därvid varit riksdagens uttalanden i anslutning till prop 1972:111. Dessa uttalanden innebär att
 - Planeringen inom allmänna stödområdet inriktas på en i stort sett oförändrad folkmängd. Riksdagen har uttalat att planeringen borde sikta mot det övre värdet i de planeringsintervall som regeringen föreslog år 1972. Det innebär en viss befolkningsökning. En sådan har också inträffat i samtliga skogslän under senare år.

- För län utanför storstadsområdena och utanför allmänna stödområdet borde planeringen enligt prop 1972:111 inriktas på vad som kan följa av en rimlig prognos utan särskilda regionalpolitiska insatser. Liksom för län inom stödområdet bör även i södra Sverige en oförändrad befolkning i resp län vara en minimiambition.
- Den stora expansionen i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet i storstadsområdena har dämpats i överensstämmelse med de uttalade regionalpolitiska målen.

12.1 Inledning

Ett väsentligt moment i den regionala utvecklingsplaneringen är att ange ramar i form av befolkningstal som underlag för den långsiktiga planeringen. I prop 1972:111 angavs sådana ramar för de skilda länen för år 1980.

Osäkerheten i sådana planeringstal poängterades i prop 1972:111. I propositionen ströks under att svårigheterna att förutsäga utvecklingen i framtiden gör prognoser och långsiktiga planeringstal osäkra. Så är t ex den tekniska utvecklingen och invandringens omfattning faktorer som är svårbestämbara vid en framtidsbedömning. Utvecklingen i vårt land påverkas dessutom mer eller mindre kraftigt av faktorer som hänger samman med att vår samhällsekonomi har blivit allt mer integrerad i världsekonomin. Dessa förhållanden medför att det måste finnas utrymme för ett betydande mått av flexibilitet i den ekonomiska och regionala planeringen. I propositionen poängterades att det därför inte är möjligt att låsa den framtida utvecklingen i några fasta planer bl a i fråga om befolkningens fördelning. Långt innan arbetet med den regionala utvecklingsplaneringen påbörjades var det normalt att planering av olika slag mer eller mindre uttalat hade prognoser för den framtida befolkningsutvecklingen som grund. Planeringstal i form av befolkningssiffror är en av beståndsdelarna i den regionala utvecklingsplaneringen sedan slutet av 1960-talet och ingår också i den kommunala planeringen. För kommunerna gäller detta bl a de delar av deras planering som har direkt anknytning till den statliga planeringen t ex de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen.

I prop 1972:111 framhölls vidare att samlade insatser med regionalpolitiskt syfte förutsätter att man inom skilda samhällssektorer har ett gemensamt underlag för bedömningar vid lokaliserings- och dimensionseringsbeslut. I den översiktliga planeringen på både kommunal och statlig nivå är fortfarande befolkningsutvecklingen en naturlig och viktig utgångspunkt. Men självklart beror levnadsnivån i en bygd inte endast på det antal människor som bor där. Det finns visserligen många undersökningar som visar starka samband mellan invånarantalet i en region och positiva värden på inkomst, sysselsättning, servicenivå etc. Men ibland betyder förändringar i befolkningsunderlaget mindre för möjligheten att

upprätthålla och utvidga tex serviceverksamhet än förändringar i människornas standardkrav.

Befolkningstal som vägledning för samhällsplaneringen är emellertid, vilket ströks under i nyss nämnda proposition, ett grovt och ofullständigt instrument, som måste kompletteras med andra bedömningar, vilket också sker inom den regionala utvecklingsplaneringen. Något annat underlag för den långsiktiga planeringen finns inte f n.

Det är enligt prop 1972:111 önskvärt att planeringen i samhället kan baseras på en så klar uppfattning som möjligt om den framtida utvecklingen. Samtidigt är det angeläget att planeringen utformas så att möjligheter finns att i framtiden välja en annan utveckling av den regionala strukturen än den som på grundval av nuvarande beslutsunderlag ter sig rationell och ändamålsenlig. På grund av osäkerheten i framtidsbedömningarna på regional nivå är det nödvändigt att de problem som kan uppkomma till följd av en felaktigt vald planeringsnivå uppmärksammas. En något för hög planeringsnivå kan leda till en snabbare standardökning än som har varit förutsedd i planeringen, medan en för låg planeringsnivå kan leda till köproblem eller liknande svårigheter. Måttliga sådana avvikelser mellan planeringsnivå och verklig utveckling torde ganska lätt kunna korrigeras inom en acceptabel tidsrymd. Svårigheter uppstår emellertid vid stora differenser mellan planeringsnivå och verklig utveckling. Detta gör det angeläget att man på olika administrativa nivåer har en planeringsberedskap för att möta sådana problem.

En särskild osäkerhetsfaktor när befolkningsramar skall anges är som påpekas i prop 1972:111 sysselsättningsutvecklingen. Planeringsunderlag i form av befolkningstal kan med hänsyn till de samhällsförändringar som kan väntas i framtiden inte innebära garantier för att en viss sysselsättningsnivå skall kunna upprätthållas.

Planeringsramar i form av befolkningstal måste givetvis utformas med utgångspunkt i de förutsättningar som den nationella politiken ger, bl a den ekonomiska tillväxten. För att befolkningsramar skall bli meningsfulla krävs dessutom att de utformas med realistiskt beaktande av utvecklingsmöjligheter och utvecklingstendenser i de skilda regionerna och med hänsyn till tillgängliga regionalpolitiska medel. Som ströks under i prop 1972:111 är det samhällsekonomiskt oförsvarligt att inrikta samhällsplaneringen på en utveckling som det saknas medel att förverkliga. Det är också vilseledande för enskilda, kommuners och företags beslut rörande dispositioner för framtiden.

Ramar har använts i den sektoriella planeringen under lång tid. Ramar som planeringsinstrument återspeglar det förhållandet att alla framtidsbedömningar är osäkra, mer eller mindre beroende på tidsperspektiv och metod för förutsägelsen. Även om planeringen främst måste inriktas på att lösa de ev problem som kan uppstå om utvecklingen ligger inom de ramar som anges bör det som nyss sagts finnas en beredskap för att möta en annan utveckling. Från något håll har framhållits att planeringsnivåer i form av befolkningstal skulle ske i form av *ett* tal. En sådan teknik skulle inte återspegla den osäkerhet som måste inrymmas i en långsiktig

planering i ett land som Sverige med kraftigt utlandsberoende ekonomi där en betydande del av de förutsättningar som påverkar den regionala utvecklingen i Sverige ges av förhållandena i andra länder. En planeringsteknik som anger *en* befolkningsciffr som mål för planeringen i t ex ett län är möjlig endast om man kan helt styra alla faktorer vilket endast kan ske vid fullständig planhushållning.

Svårigheterna att finna ett allsidigt användbart mått som underlag för den långsiktiga planeringen är stora. Med den planeringsteknik som f n används i denna planering på kommun- och länsnivå kan planeringsnivåer uttryckta i befolkningstal inte ersättas av annat underlag. Dessa kan emellertid inte ensamma utgöra den dimensionerande delen i planeringen. Underlaget för planeringen måste även omfatta andra mera kvalitativa bedömningar.

Riksdagens beslut om ett regionalpolitiskt handlingsprogram hösten 1972 (prop 1972:111 bil 1, InU 1972:28, rskr 1972:347) innebar bl a att befolkningsramar fastställdes för planeringen till år 1980. Med hänsyn till den korta planeringsperioden skulle dessa tal vara vägledande för den nuvarande planeringen även för början av 1980-talet. I samband med den i propositionen aviserade länsplaneringsomgången – länsplanering 1974 – skulle planeringstalen ses över.

Riksdagens regionalpolitiska beslut år 1972 omfattade endast planeringstal för länen som helhet. I samband med länsplanering 1974 uppdrogs åt länsstyrelserna att utföra fördelningen av befolkningsramar på kommuner. Planeringstalen för kommunerna skulle anges i form av intervall för att ge samma bild av de möjliga handlingsalternativen som planeringstalen för länen. Vidare skulle genomsnittet av intervallen för kommunerna sammantagna ligga inom det av riksdagen angivna länsintervallet.

Vid sidan av detta fullföljande av 1972 års regionalpolitiska beslut skulle länsstyrelsen i länsplanering 1974 på grundval av det nya planeringsunderlaget föreslå planeringsnivåer för kommuner och för länet i form av befolkningstal för åren 1980 och 1990.

Planeringstalen anges i form av intervall, som för de flesta län är ca 4 % av den förutsedda framtida folkmängden. Svårigheterna att bedöma den framtida utvecklingen är större på kommunnivå än på länsnivå, vilket har motiverat att intervallet för de små och medelstora kommunerna har gjorts ett par procentenheter större än på länsnivå. Dessutom har, med hänsyn till den ökade osäkerheten i det längre tidsperspektivet, ett något vidare intervall använts för år 1990.

De synpunkter på länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer som har framkommit vid remissbehandlingen av länsplanering 1974 redovisas i bilaga 1 (SOU 1975:92).

12.2 Länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer

12.2.1 Inledning

Länsstyrelserna har gjort befolkningsprognoser för tiden fram till år 1990. En summering av dessa prognoser ger en totalbefolkning i riket om

8,44 milj invånare år 1980 och 8,69 milj invånare år 1990. De bedömningar som ligger till grund för befolkningsprognosen är bl a befolkningsutveckling och flyttningar för tiden fram till år 1973.

En beräkning av den naturliga folkmängdsförändringen med utgångspunkt i befolkningen vid slutet av år 1974 utförd vid Umeå Datamaskincentral ger till resultat en befolkning som år 1990 är ca 25 000 personer färre än den som framgår av länsplanering 1974. Skillnaden beror såväl på andra antaganden för fruktsamhet och dödlighet som på den måttliga folkmängdsförändringen under början av 1970-talet.

Framskrivningen utan flyttningsantaganden från år 1974 ger till resultat en folkmängd i riket på 8,28 milj år 1980, 8,32 milj år 1985 och 8,33 milj år 1990. För att få en rimlig prognos skall till denna förändring läggas nettoinvandringen. För att uppnå länsplaneringens befolkningsprognos för år 1980 fordras en invandring som leder till en folkmängdsökning på drygt 26 000 personer per år, räknat från år 1974. Fram till år 1990 fordras en sådan ökning med i genomsnitt drygt 22 000 personer per år.

Det är svårt att göra en bedömning av nettoinvandringens omfattning de närmaste 15 åren speciellt som ett trendbrott i utvecklingen har inträffat. Prognosinstitutet vid SCB har i sin senaste riksprognos antagit att nettoinvandringen skulle komma att uppgå till ca 10 000 personer per år. Detta ger till resultat 8,33 milj invånare år 1980 och 8,52 milj år 1990.

Länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer summerade till riksnivå för åren 1980 och 1990 framgår av tab 12:1 och fig 12:1.

Som framgår av tabellen har länsstyrelserna föreslagit planeringsramar, vars huvudinriktning anger en högre ambitionsnivå än den utveckling prognoserna återspeglar. Särskilt märkbart är detta i förslagen för år 1990, där den prognoserade befolkningen ligger på en nivå nära det föreslagna nedre ramvärdet.

Sammantaget för hela riket innebär förslagen till planeringsnivåer att en icke obetydlig invandring måste ske fram till år 1980 om länsstyrelsernas förslag till minimivärde skall kunna uppnås. En jämförelse mellan de nu framlagda förslagen till planeringsnivåer och de av riksdagen år 1972 beslutade ramarna visar att nivån för riket är i stort sett oförändrad medan intervallets bredd krympts något, vilket är naturligt mot bakgrund av det kortare tidsperspektivet.

Förslagen till planeringsnivåer för år 1980 innebär emellertid att 13 av länsstyrelserna föreslår en påtaglig höjning av befolkningsramarna i förhållande till 1972 års riksdagsbeslut. För sju län sammanfaller förslagen i stort sett med nu gällande beslut och för fyra län innebär förslagen en sänkning av planeringsnivån. Mest märkbar är förändringen i Göteborgs och Bohus län, där mittvärdet i nu gällande befolkningsram är 775 000 invånare medan mittvärdet i det nu avgivna förslaget är 732 000 invånare och Stockholms län där motsvarande tal är 1 638 000 resp 1 542 000 invånare. I Malmöhus län ligger förslaget på i stort sett samma nivå som tidigare men en viss omfördelning har skett inom länen. Länsstyrelsernas förslag för skogslänen innebär i de flesta fall en inte

Tab 12:1 Länsstyrelsernas prognoser och förslag till planeringsnivåer för åren 1980 och 1990

Län	Befolkning		Förslag till planeringsram 1980		Befolkning prognos 1990		Förslag till planeringsram 1990	
	1970	prognos 1980	nedre	övre	nedre	övre	nedre	övre
Stockholms	1 476 704	1 557 800	1 521 000	1 563 500	1 638 600	1 548 000	1 646 000	
Uppsala	217 292	239 500	234 500	245 500	249 600	243 500	260 000	
Södermanlands	248 270	259 900	257 000	267 000	265 700	260 500	276 500	
Östergötlands	382 205	399 000	392 300	409 100	409 900	406 900	428 000	
Jönköpings	299 362	312 000	304 500	319 500	321 800	313 300	330 300	
Kronobergs	166 852	174 000	170 000	180 000	175 900	170 000	180 000	
Kalmar	240 856	245 700	245 000	256 000	244 200	250 000	260 000	
Gotlands	53 780	53 700	53 000	55 000	53 800	53 000	56 000	
Blekinge	153 516	160 500	158 500	166 300	166 100	164 600	174 000	
Kristianstads	264 161	278 000	274 300	285 500	286 400	285 100	296 700	
Malmöhus	718 908	776 900	761 500	792 200	809 200	788 100	820 000	
Hallands	199 728	232 200	227 300	237 500	256 000	244 400	258 400	
Göteborgs och Bohus	715 201	721 100	714 400	748 600	726 700	739 800	788 900	
Älvsborgs	402 242	434 800	426 100	451 900	451 900	447 400	473 200	
Skaraborgs	258 525	269 900	266 200	273 600	283 000	278 000	290 000	
Värmlands	284 498	285 200	283 000	294 600	282 100	288 000	300 000	
Örebro	275 492	275 600	277 700	284 700	271 900	279 300	288 800	
Västmanlands	261 564	272 500	266 600	279 300	278 300	273 000	294 000	
Kopparbergs	277 201	283 400	278 900	296 300	284 600	280 800	298 700	
Gävleborgs	293 430	293 400	292 000	300 000	289 800	292 000	304 000	
Västernorrlands	267 450	269 800	267 000	283 000	267 900	277 300	288 700	
Jämtlands	131 304	131 400	134 000	139 500	131 900	136 000	143 500	
Västerbottens	233 205	238 400	240 300	252 300	242 500	244 600	260 800	
Norrbottnens	255 156	275 700	278 900	286 900	299 400	300 000	315 600	
Riket	8 076 902	8 440 400	8 324 000	8 677 800	8 687 200	8 563 600	9 032 100	

Källa: Länsstyrelsernas definitiva programförslag.

Teckenförklaring

- = Befolkningsutveckling 1950–1974
- · - · = Befolkningsramar för åren 1980 och 1990 enl länsstyrelsens förslag
- ★ = Befolkningsprognos enl länsplanering 1974

Folkmängd
1000-tal

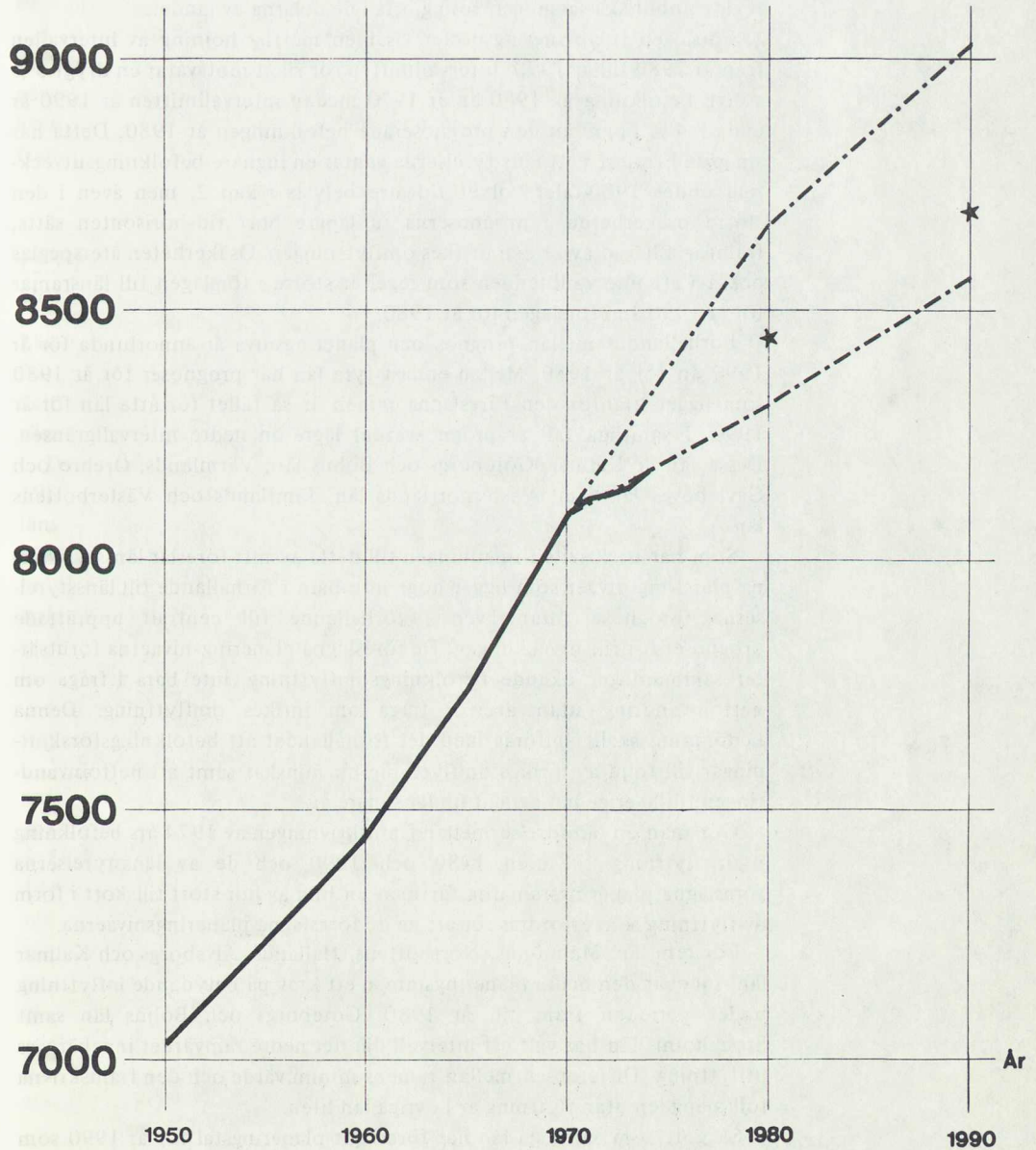


Fig 12:1 Befolkningsutveckling i riket åren 1950–1990

obetydlig ambitionshöjning i planeringen gentemot nu gällande ramar. Förslagen från länsstyrelsen i Norrbottens län bör särskilt uppmärksammas i det avseendet.

Av övriga förslag innebär ramarna för de storstadsnära länen Uppsala, Södermanlands, Kristianstads, Hallands och Älvsborgs län och dessutom för Skaraborgs län avsevärda höjningar relativt nu gällande länsram. En orsak till detta kan vara att den expansion, som tidigare väntades i storstadslänen, nu väntas förskjutas utåt till kringliggande län. Höjningarna av ramarna i de fyra nordligaste länen återspeglar bl a resultaten av de regionalpolitiska satsningar som gjorts i de delarna av landet.

Förslagen till planeringsnivåer visar en måttlig höjning av intervallen från år 1980 till år 1990. Intervallmitten för riket motsvarar en drygt 5 % större befolkning år 1980 än år 1970 medan intervallmitten år 1990 är endast 4 % högre än den prognoserade befolkningen år 1980. Detta har sin grund främst i att länsstyrelserna väntar en lugnare befolkningsutveckling under 1980-talet, vilket tidigare belysts i kap 2, men även i den större osäkerheten i prognoserna ju längre bort tidshorizonten sätts, framför allt vad avser den utrikes omflyttningen. Osäkerheten återspeglas också i att intervallbredden som regel är större i förslagen till länsramar för år 1990 än i förslagen för år 1980.

Förhållandet mellan prognos och planeringsnivå är annorlunda för år 1990 än för år 1980. Medan endast fyra län har prognoser för år 1980 som ligger utanför den föreslagna ramen är så fallet för åtta län för år 1990. I samtliga fall är prognosvärdet lägre än nedre intervallgränsen. Dessa län är Kalmar, Göteborgs och Bohus län, Värmlands, Örebro och Gävleborgs län samt Västernorrlands län, Jämtlands och Västerbottens län.

Som har beskrivits i inledningen till detta avsnitt föreslår länsstyrelserna planeringsnivåer som ligger högt inte bara i förhållande till länsstyrelsernas prognoser utan även i förhållande till centralt upprättade prognoser för riksutvecklingen. De föreslagna planeringsnivåerna förutsätter sammantaget ökande befolkningsomflyttning, inte bara i fråga om nettoinvandring utan även i fråga om inrikes omflyttning. Denna bedömning skall jämföras med det förhållandet att befolkningsförskjutningar till följd av inrikes omflyttning nu minskat samt att nettoinvandringen till Sverige har avtagit under senare år.

Gör man en jämförelse mellan framskrivningen av 1974 års befolkning utan flyttning till åren 1980 och 1990 och de av länsstyrelserna föreslagna planeringsramarna får man en bild av hur stort tillskott i form av flyttning som erfordras för att nå de föreslagna planeringsnivåerna.

För fem län, Malmöhus, Norrbottens, Hallands, Älvsborgs och Kalmar län, innebär den nedre planeringsramen ett krav på betydande inflyttning under perioden fram till år 1980. Göteborgs och Bohus län samt Stockholms län har valt ett intervall där det nedre ramvärdet innebär viss utflyttning. Differensen mellan ramens minimivärde och den framskrivna folkmängden utan flyttning är i övriga län liten.

Så gott som samtliga län har föreslagit planeringstal för år 1990 som förutsätter inflyttning. Gotlands och Stockholms län är de enda län som

föreslagit en ram som till någon del innebär utflyttning. Sju län, Uppsala, Södermanlands, Kronobergs, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs och Västerbottens län, har föreslagit planeringstal, vars nedre värde innebär liten eller obetydlig inflyttning under tiden fram till år 1990. Förslagen till planeringstal för övriga län förutsätter inflyttning.

De i absoluta tal största kraven på inflyttning för att uppnå den nedre ramen i planeringsintervallet har Malmöhus, Älvsborgs, Hallands, Kristianstads, Östergötlands och Skaraborgs län i nu nämnd ordning. Relativt sett är kraven störst i Hallands, Älvsborgs, Kristianstads och Blekinge län.

I följande avsnitt lämnas en närmare redogörelse för länsstyrelsernas förslag till planeringsnivåer. För att ge en bild av hur förslaget för resp län påverkar förslagen avseende enskilda kommuner ges en kort beskrivning även för de förslagen trots att de förslag till befolkningsramar som läggs fram i avsnitt 12.3 endast avser länsnivån.

12.2.2 Länsvis sammanfattning av förslagen till planeringsnivåer Stockholms län (se fig 12:2)

Länet har haft en mycket kraftig befolkningsutveckling med en ökning från knappt 1 100 000 till knappt 1 500 000 invånare mellan åren 1950 och 1970. Trenden bröts tvärt år 1970. Utvecklingen har sedan dess gått väsentligt långsammare.

Den nedbrutna ramen i prop 1972:111 angav en målsättning för år 1980 på ca 1 600 000 invånare. Denna målsättning har ändrats avsevärt i länsplanering 1974. Den nya ramen för år 1980 ligger avsevärt lägre nämligen omkring 1 550 000 invånare. Intervallets bredd är dessutom betydligt mindre, $\pm 21\ 000$ jämfört med tidigare $\pm 63\ 000$. Den prognoserade befolkningen för år 1980 ligger inom den nya ramen.

Målsättningen för år 1990 ligger på ca 1 600 000 invånare med ett intervall på $\pm 49\ 000$.

Den prognoserade befolkningen för år 1990 ligger vid den föreslagna ramens övre gräns eller vid ca 1 640 000 invånare.

Vad särskilt gäller stockholmsregionen anser länsstyrelsen att prognosen bör vara vägledande för planeringen. Inga skäl har framkommit som gör en annorlunda befolkningsutveckling önskvärd.

Länsstyrelsens prognos för Norrtälje innebär folkminskning fram till år 1980 och därefter fortsatt minskning fram till år 1990. Med hänsyn till att kommunen är regionalt centrum kan enligt länsstyrelsen, som lägsta planeringsnivå endast accepteras en oförändrad folkmängd. Den föreslagna planeringsnivån överstiger prognosen och förutsätter således att åtgärder sätts in.

För Nynäshamns del anser länsstyrelsen att prognosen bör bilda det lägre talet i planeringsnivån såväl år 1980 som år 1990 medan planeringsnivån för Södertälje bör ansluta till den spontana utvecklingen.

Folkmängd
1000-tal

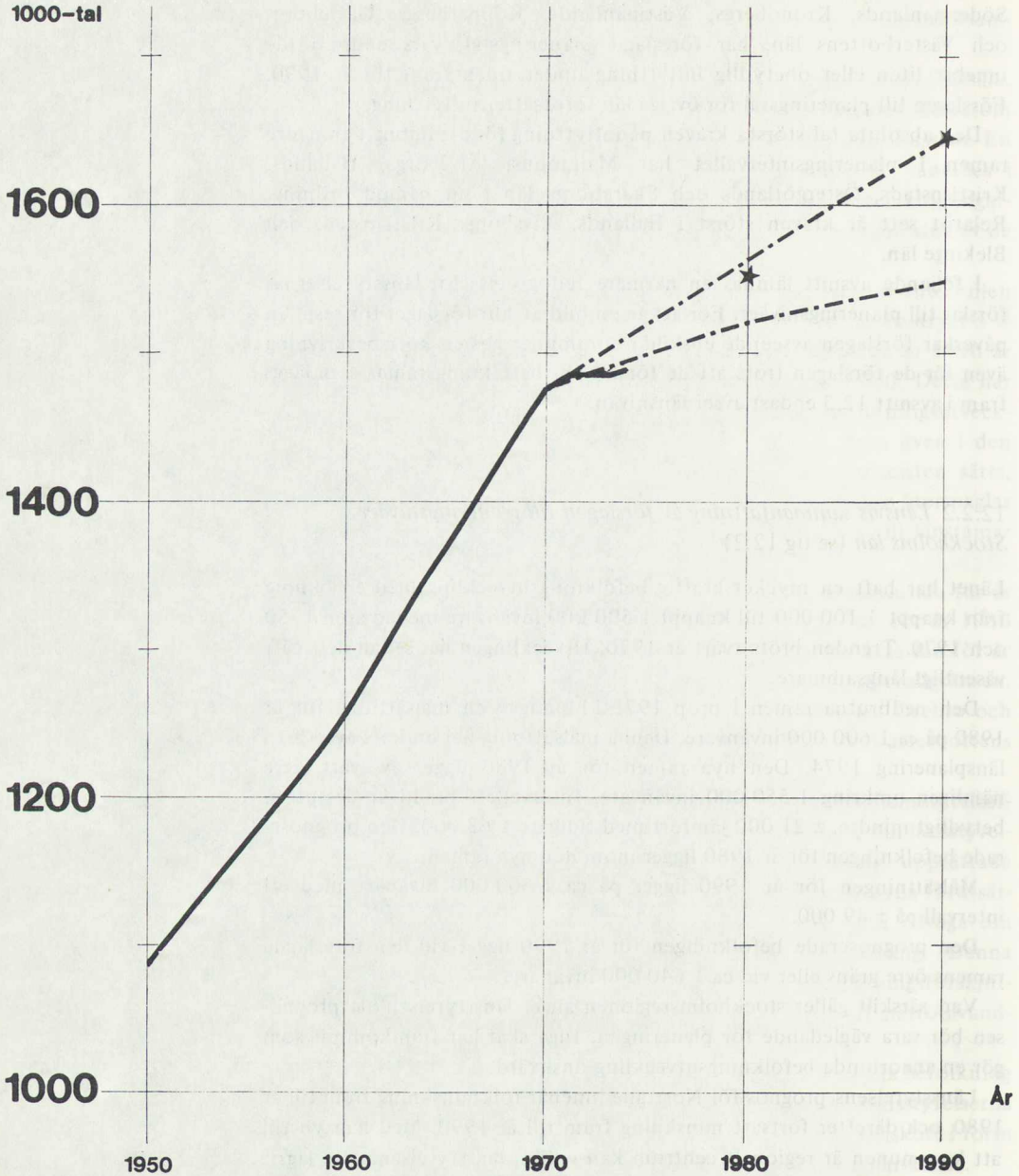


Fig 12:1 Befolkningsutveckling i Stockholms län åren 1950–1990

Uppsala län (se fig 12:3)

Efter en relativt kraftig befolkningsutveckling under perioden 1960–1970 som innebar en folkökning från ca 190 000 invånare till ca 220 000 invånare väntas utvecklingen dämpas något under 1970-talet och ytter-

Folkmängd
1000-tal

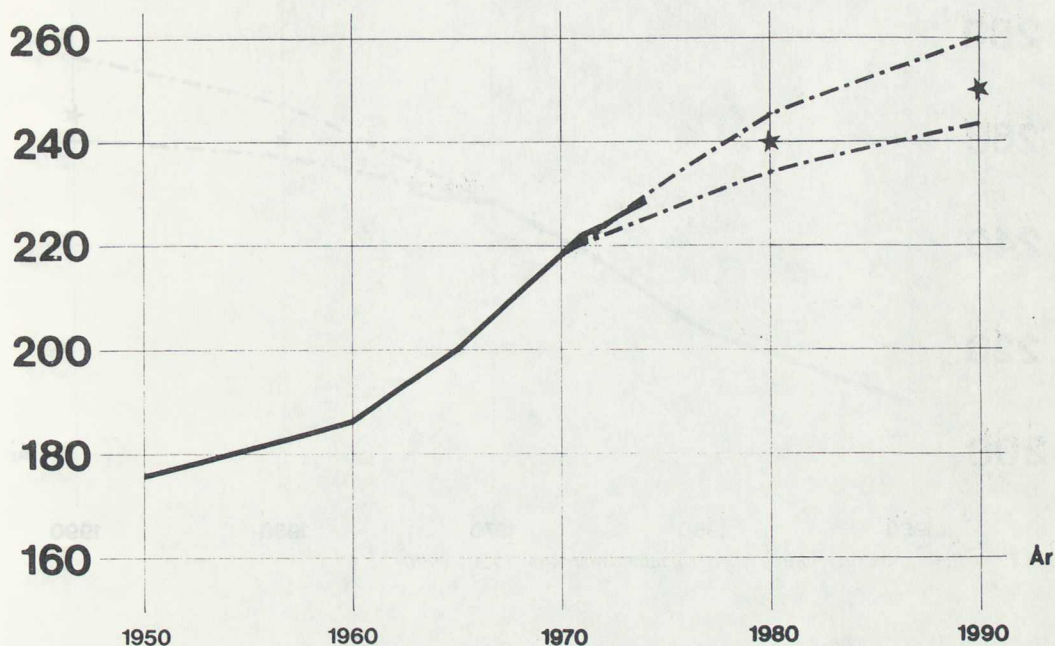


Fig 12:3 Befolkningsutveckling i Uppsala län åren 1950–1990

ligare under 1980-talet.

Den prognoserade befolkningen för år 1980 på ca 240 000 invånare ligger nära den övre gränsen för summan av nuvarande kommunramar. I nu föreslagna befolkningsram för år 1980 utgör den prognoserade befolkningen för detta år mittvärdet. Målsättningen för år 1990 anges till 243 000–260 000 invånare. Den prognoserade befolkningen år 1990 på 250 000 invånare ligger strax under mitten på detta intervall.

För länets primära centrum, Uppsala, anges en planeringsram för år 1980 som innebär en uppjustering jämfört med tidigare. Den av länsstyrelsen angivna befolkningsramen ger en folkmängdstillväxt som förutsätter årlig nettoinflyttning.

Länets regionala centra, Enköping och Tierp, har båda haft befolkningsminskning de senaste åren. Enköping väntas enligt prognoserna dock öka sin befolkning fram till år 1980 och även till år 1990, medan Tierp till år 1980 väntas få minskad befolkning och till år 1990 få svag ökning. Planeringstalen för de båda kommunerna tar sikte på ökning både till år 1980 och år 1990.

TVå av länets tre kommuncentra, Älvkarleby och Östhammar, har fått rammar som innebär att befolkningen hålls kvar på ungefär nuvarande nivå. För Håbos del har satts en ram som innebär att den nuvarande befolkningsstillväxten successivt avtar.

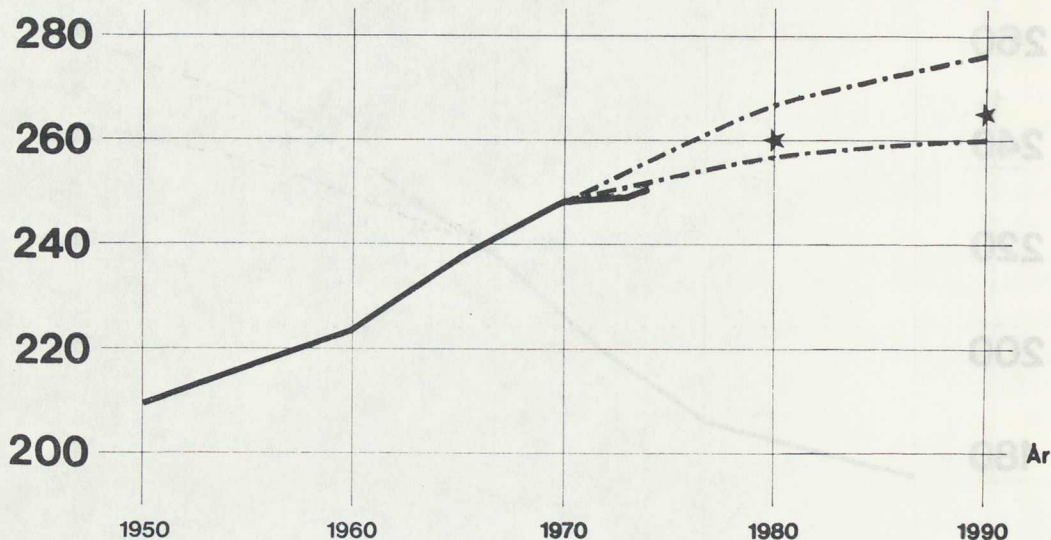
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:4 Befolkningsutveckling i Södermanlands län åren 1950–1990

Södermanlands län (se fig 12:4)

Befolkningsutvecklingen har sedan år 1950 kännetecknats av en svag tillväxt. En sådan utveckling väntas även fram till år 1990. Den tidigare ramen för år 1980 har i länsplanering 1974 uppjusterats endast obetydligt. Den prognoserade befolkningen för år 1980, ca 260 000 invånare, ryms inom både den tidigare ramen, 255 000–265 000 invånare, och den nu föreslagna, 257 000–267 000 invånare. Prognosen för år 1990, 265 700 invånare, ligger inom ramen för detta år, 260 500–276 500.

Då enligt länsstyrelsens uppfattning de regionalpolitiska medlen för närvarande är begränsade för ett län av Södermanlands struktur torde prognostalen i stort sett kunna godtas som planeringsnivåer för samtliga kommuner i länet utom Katrineholm, Flen och Vingåker. För dessa kommuner tyder prognoserna på en minskad folkmängd, vilket inte godtas. Intervallmitten i planeringsnivån för länet har därför höjts med 2 000 personer över prognosvärdet för år 1980 och med 3 000 personer över värdet för år 1990.

Östergötlands län (se fig 12:5)

En ganska kraftig befolkningsutveckling under 1960-talet innebar en befolkningsökning med ungefär 25 000 personer, från drygt 355 000 invånare till drygt 380 000 invånare. Den snabba utvecklingen har dämpats under 1970-talets första år.

Mellan åren 1970 och 1980 väntas befolkningen enligt prognosen öka

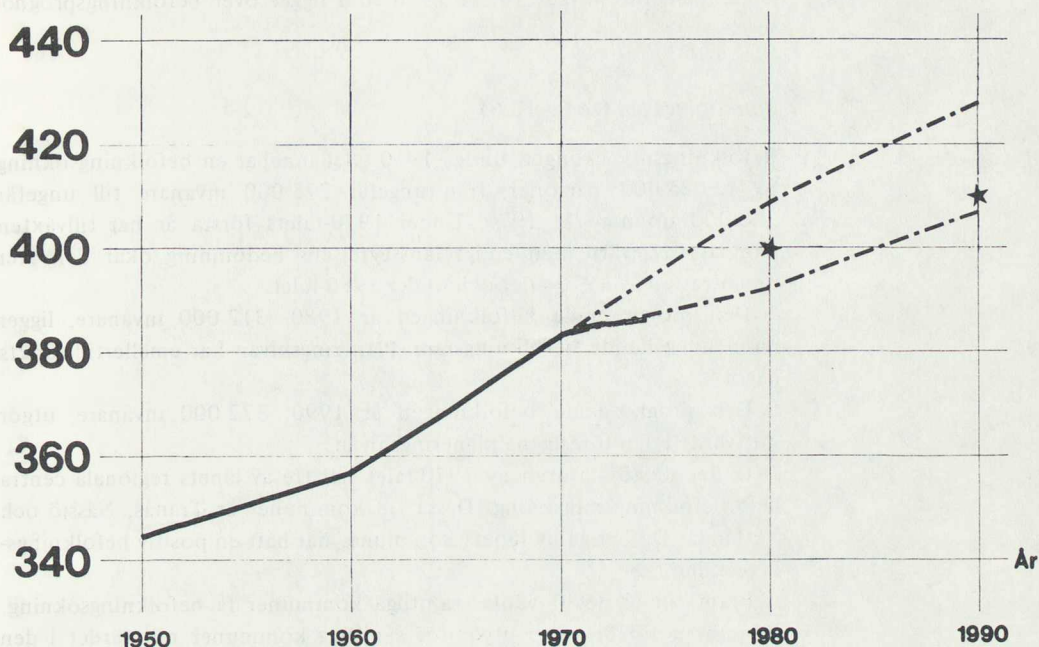
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:5 Befolkningsutveckling i Östergötlands län åren 1950–1990

med ca 15 000 personer och mellan åren 1980 och 1990 med ca 10 000 personer. Den prognoserade befolkningen 1980 är 399 000 personer och ligger inom både den av länsstyrelsen 1973 beslutade ramen och de ramar som beslutats i länsplanering 1974. Ramen för år 1980 enligt länsplanering 1974 skiljer sig från den tidigare så till vida att en viss nedjustering har skett. Planeringsintervallet för år 1990 ligger inte symmetriskt kring det prognoserade värdet på 410 000 invånare, vilket enligt länsstyrelsen är ett uttryck för svårigheten att uttala sig om utvecklingen fram till år 1990.

För de kommuner som väntas få en positiv befolkningsutveckling fram till år 1980 har prognosen fått vara vägledande vid bestämning av planeringsnivån. För Åtvidaberg, Söderköping och Valdemarsvik föreslås prognosen utgöra övre värde i ramen. För Motala, Mjölby, Linköpings, Finspångs och Norrköpings kommuner ligger prognosvärdet ungefär mitt i intervallet.

Länsstyrelsen anser att folkmängden år 1980 i Ödeshögs, Boxholms, Ydre och Kinda kommuner inte bör understiga den folkmängd som dessa kommuner hade i slutet av år 1974.

För år 1990 bör enligt länsstyrelsen prognoserna för Åtvidaberg, Linköping, Norrköping och Söderköping vara mittvärde för planeringsnivån i resp kommun. För Motala, Mjölby och Finspång är prognosvärdet

det lika med det nedre gränsvärdet.

För kommunerna Ödeshög, Boxholm, Ydre, Kinda och Valdemarsvik anges planeringsnivåer för år 1990 som ligger över befolkningsprognoserna.

Jönköpings län (se fig 12:6)

Befolkningsutvecklingen under 1960-talet innebar en befolkningsökning på ca 25 000 personer, från ungefär 275 000 invånare till ungefär 300 000 invånare år 1970. Under 1970-talets första år har tillväxten dämpats avsevärt men enligt länsstyrelsens bedömning ökar den åter under resten av 1970-talet och under 1980-talet.

Den prognoserade befolkningen år 1980, 312 000 invånare, ligger inom nu gällande befolkningsram. Planeringsnivån har emellertid sänkts något.

Den prognoserade befolkningen år 1990, 322 000 invånare, utgör mittvärde i den föreslagna planeringsnivån.

Under de första åren av 1970-talet har tre av länets regionala centra haft befolkningsminskning. Dessa tre kommuner är Tranås, Nässjö och Vetlanda. De övriga av länets kommuner har haft en positiv befolkningsutveckling.

Fram till år 1980 väntas samtliga kommuner få befolkningsökning. Prognosen för år 1980 utgör för samtliga kommuner mittvärdet i den föreslagna befolkningsramen.

Även fram till år 1990 väntas positiv utveckling i samtliga kommuner och även här utgör prognosen mittvärde i planeringsintervallet.

Folkmängd
1000-tal

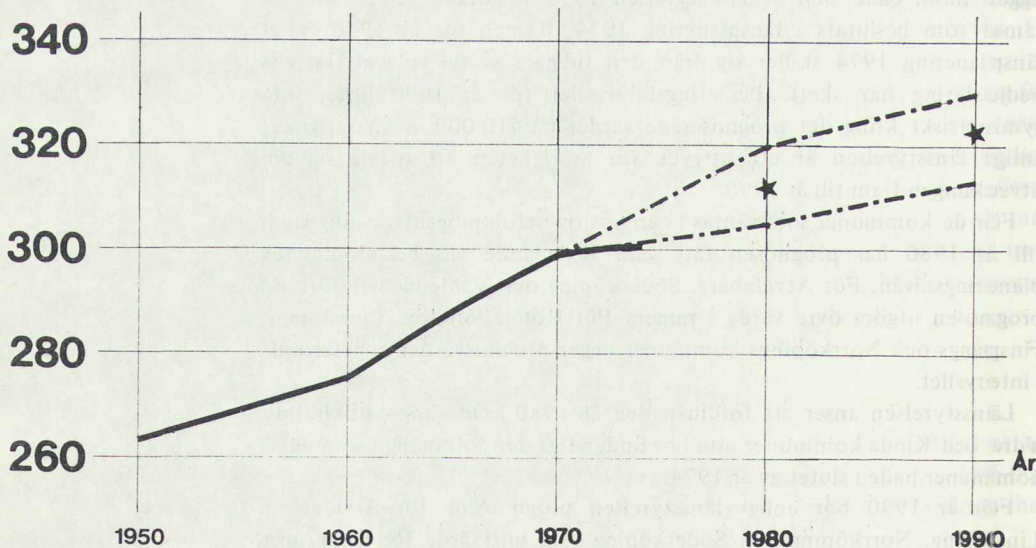


Fig 12:6 Befolkningsutveckling i Jönköpings län åren 1950–1990

Folkmängd
1000-tal

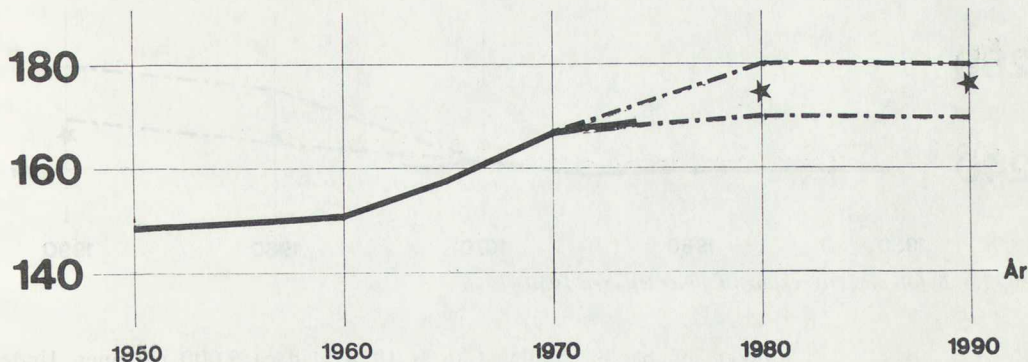


Fig 12:7 Befolkningsutveckling i Kronobergs län åren 1950–1990

Kronobergs län (se fig 12:7)

En kraftig befolkningsökning under 1960-talet på ca 15 000 personer har under 1970-talets första år förbytts i en mera måttlig ökningstakt som dock väntas stiga något fram till år 1980. Under 1980-talet väntas en mycket måttlig befolkningsökning på ca 2 000 personer.

Den prognoserade befolkningen år 1980, 174 000 invånare, ligger ungefär i mitten av planeringsintervallet för detta år. Prognosen för år 1990, 176 000 invånare, ligger något över mittvärdet i den befolkningsram som föreslås för detta år. Denna ram är densamma som ramen för år 1980.

Fram till år 1980 väntas samtliga kommuner utom Tingsryd få en positiv befolkningsutveckling. För samtliga kommuner utom Tingsryd ligger även prognosvärdet inom det föreslagna planeringsintervallet. Länsstyrelsen bedömer det som angeläget att Tingsryds kommun kan behålla sitt nuvarande befolkningstal även år 1980. Detta förutsätter att centrala och regionala organ i samverkan vidtar konkreta åtgärder.

I fråga om Uppvidinge framhålls att kommunens yta och speciella tätortsstruktur gör det nödvändigt att folkmängden inte minskar, så att underlaget för olika servicefunktioner försämras.

Den för år 1980 föreslagna planeringsnivån för Lessebo kommun förutsätter att regionalpolitiskt stöd utgår.

Fram till år 1990 väntas fem av länets åtta kommuner få minskad befolkning och två obetydlig ökning. Länsstyrelsen föreslår samma planeringsnivåer för år 1990 som för år 1980 för samtliga kommuner utom Växjö.

Kalmar län (se fig 12:8)

Länet har sedan år 1950 haft en i stort sett oförändrad befolkning. Prognosen för år 1980 pekar på en befolkning på drygt 245 000 invånare,

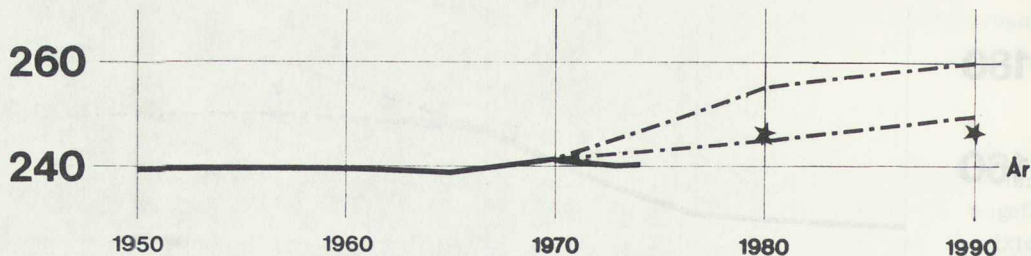
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:8 Befolkningsutveckling i Kalmar län åren 1950–1990

vilket innebär en ökning från år 1974 med ca 5 000 personer. Under 1980-talet väntas befolkningen åter bli oförändrad.

Nu gällande planeringsnivå för år 1980 uppnås inte enligt prognosen. Den nu föreslagna befolkningsramen för år 1980 är i stort sett densamma som den tidigare, dock på en något lägre nivå. Den prognoserade befolkningen år 1980 ligger nära den nedre gränsen. År 1990 ligger intervallets nedre gräns, 250 000 invånare, ca 5 000 personer över den prognoserade befolkningen.

Under resten av 1970-talet väntas befolkningsminskning i fyra av länets kommuner. Under perioden 1980–1990 väntas nio av de tolv kommunerna minska sin befolkning. Planeringsramarna för år 1980 sänks i länsplanering 1974 för sju kommuner men ligger ändå i flera fall med sin nedre gräns över den prognoserade befolkningen.

Bland de kommuner som väntas få befolkningsminskning till år 1980 återfinns två av länets regionala centra, nämligen Västervik och Vimmerby/Hultsfred.

För år 1990 har tre kommuner, Kalmar, Emmaboda och Mörbylånga, en prognos som faller inom resp planeringsram. För övriga kommuner anges planeringsnivåer som ligger över den prognoserade befolkningen.

Gotlands län (se fig 12:9)

En negativ befolkningsutveckling bröts år 1960 och befolkningen har sedan dess legat på en nivå strax under 55 000 invånare och väntas göra

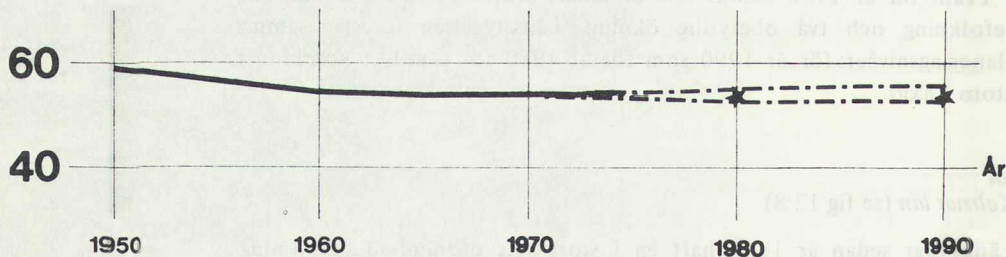
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:9 Befolkningsutveckling i Gotlands län åren 1950–1990

så även år 1980 och år 1990.

Den prognoserade befolkningen år 1980 är ca 53 600 invånare och år 1990 53 700. Med hänsyn till att osäkerhet alltid vidlåder framtidsbedömningar av näringslivsutveckling och demografiska faktorer anser länsstyrelsen det lämpligt att ange närmast undre tusental som miniminivå.

Om ingen nettoutflyttning sker från länet skulle folkmängden år 1980 uppgå till 54 800 invånare och år 1990 till 55 500 invånare. Med hänvisning till samma skäl som ovan beträffande osäkerheten i prognoser sätts maximinivån för planeringsnivån till närmast övre tusental.

Blekinge län (se fig 12:10)

En tidigare negativ befolkningsutveckling bröts år 1960 och förbyttes i en relativt kraftig ökning som, efter en viss nedgång i början på 1970-talet, väntas fortsätta mot åren 1980 och 1990 om än i något minskad takt.

Den prognoserade befolkningen år 1980, 161 000 invånare, faller inom gällande planeringsnivå. För år 1990 har planeringsramen lagts så att den prognoserade befolkningen på 166 000 invånare hamnar i intervallets nedre del.

Under perioden 1970–1974 har alla kommuner i länet utom Olofström haft befolkningsökning. Fram till år 1980 beräknas även Olofström få ökning.

Under 1980-talet beräknas enligt prognoserna samtliga kommuner få ökad befolkning.

Planeringsnivåerna för år 1890 har, i förhållande till hittills gällande, justerats upp för samtliga kommuner utom för det regionala centret Ronneby.

Folkmängd 1000-tal

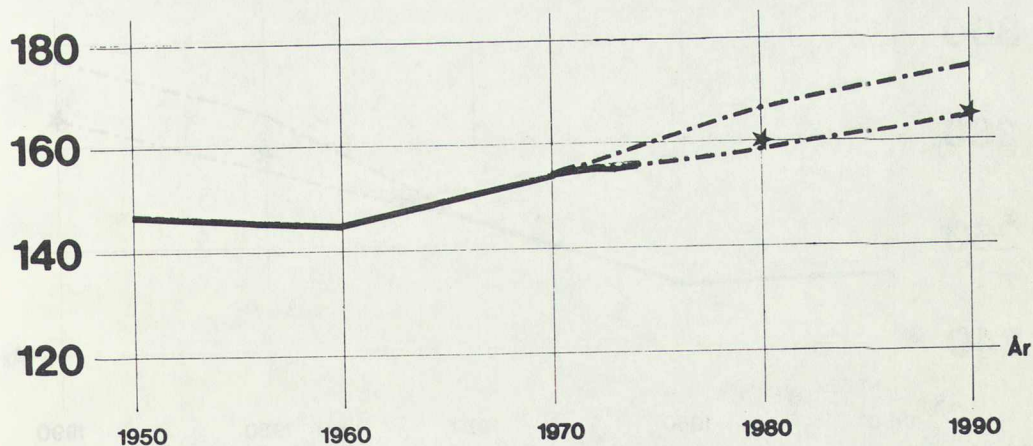


Fig 12:10 Befolkningsutveckling i Blekinge län åren 1950–1990

För år 1990 har för samtliga kommuner föreslagits ramar där mittvärdet ligger över prognosen. För Olofström ligger även ramens nedre gräns ovanför prognosen.

Kristianstads län (se fig 12:11)

Den negativa befolkningsutvecklingen under 1950-talet bröts år 1960 och övergick i folkökning som enligt länsstyrelsens prognos väntas fortsätta i jämn takt även under resten av 1970-talet och under 1980-talet.

Planeringsnivån för år 1980 enligt prop 1972:111 är redan uppnådd år 1974. Nu föreslås ett planeringsintervall där den prognoserade befolkningen år 1980, ca 278 000 invånare, hamnar strax under mitten av intervallet.

Prognosen för år 1990, ca 286 000 invånare, ligger nära undre gränsen av den föreslagna planeringsramen för detta år.

Mellan åren 1970 och 1974 har fyra kommuner haft folkminskning, nämligen Simrishamn, Tomelilla, Perstorp och Klippan. Fram till år 1980 väntas två av dessa, Simrishamn och Tomelilla, få fortsatt minskad befolkning. Under 1980-talet skulle bilden bli densamma. Jämfört med de gällande planeringsnivåerna för år 1980 anges höjningar för samtliga kommuner utom för Perstorps och Klippans kommuner. I samtliga fall ligger den prognoserade befolkningen inom den ram som föreslås, i allmänhet under mittvärdet.

För år 1990 har två kommuncentra, Osby och Klippan, fått i förhållande till år 1980 oförändrad planeringsnivå, medan en kommun, Tomelilla, fått en lägre nivå.

Länsstyrelsen anser det vara angeläget med en successiv utveckling av de primära och regionala centra i länet så att dessa bättre skall uppfylla

Folkmängd
1000-tal

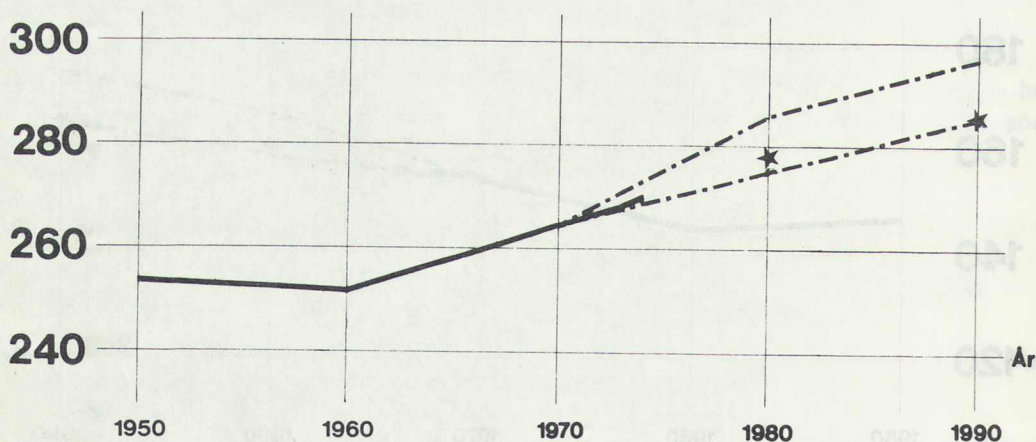


Fig 12:11 Befolkningsutveckling i Kristianstads län åren 1950–1990

sina tilltänkta roller. Av denna anledning höjs planeringsnivån för Kristianstad, Hässleholm, Ängelholm och Simrishamn i förhållande till prognosen för resp år. Med hänsyn till att det bedöms särskilt angeläget att åstadkomma en mer positiv utveckling på Österlen höjs planeringsnivån även för kommuncentret. Tomelilla i förhållande till befolkningsprognosen.

Malmöhus län (se fig 12:12)

Den kraftiga befolkningsutveckling som medförde en ökning på ca 90 000 personer under 1960-talet väntas enligt prognosen minska under 1970- och 1980-talen och ge en lika stor ökning mellan åren 1970 och 1990 som mellan åren 1960 och 1970.

Länsstyrelsen har i anslutning till länsplanering 1974 sänkt planeringsnivån för år 1980. Den prognoserade befolkningen för år 1980, ca 776 000 invånare, ligger i nedre delen av gällande planeringsnivå.

Planeringsramen för år 1990 har ett mittvärde på ca 804 000 invånare,

Folkmängd
1000-tal

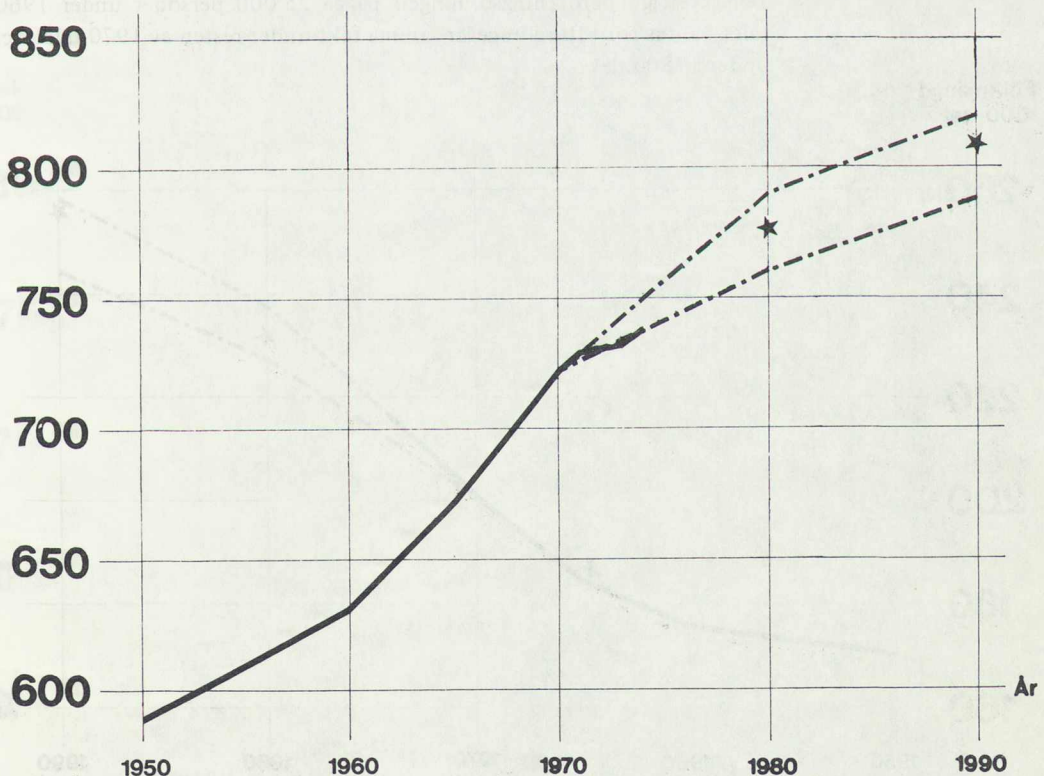


Fig 12:12 Befolkningsutveckling i Malmöhus län åren 1950–1990

vilket innebär att prognosen för år 1990 på 809 000 invånare ligger i övre delen av intervallet.

Under tiden 1970–1974 har fyra av länets kommuner haft folkminskning, nämligen Malmö kommun och tre av länets regionala centra, Trelleborg, Ystad och Eslöv. Denna minskning väntas dock övergå i ökning mellan åren 1974 och 1980. Länsstyrelsen anser att planeringen i länet fram till år 1980 bör inriktas mot den nivå som anges av länsstyrelsens prognos. Intervallen skall uppfattas som ett uttryck för den osäkerhet som ligger i länsstyrelsens bedömningar.

Länsstyrelsens planeringsramar för år 1990 har konstruerats utifrån den förutsättningen att det i detta längre tidsperspektiv finns möjligheter att med hjälp av regionalpolitiska insatser påverka den spontana utvecklingen. De allmänna målen för utvecklingen i länet som innebär en förstärkning av regionala centra, Landskrona, Trelleborg, Ystad och Eslöv, kommer till uttryck i planeringsramarna för år 1990. Dessa ramar har lagts så att prognosen för år 1990 utgör undre värde i ramen.

För Svalöv, Skurup, Sjöbo, Hörby och Höör, vilka är kommuncentra, anges högre planeringsnivåer än prognoserna med hänsyn till den allmänna målsättningen för utvecklingen i länet.

Hallands län (se fig 12:23)

Den kraftiga befolkningsökningen på ca 25 000 personer under 1960-talet väntas fortsätta i ungefär samma takt under resten av 1970-talet och under 1980-talet.

Folkmängd
1000-tal

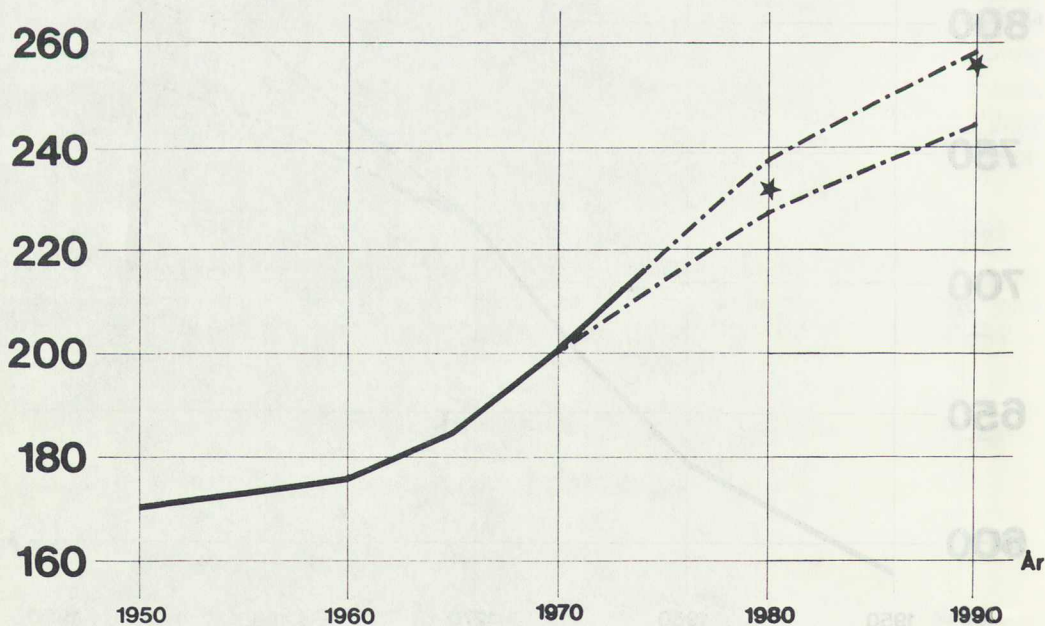


Fig 12:13 Befolkningsutveckling i Hallands län åren 1950–1990

Den nu gällande planeringsramen kommer enligt prognosen att vara passerad innan år 1980. Ramen föreslås därför i länsplanering 1974 justeras upp till en nivå där prognosens värde, ca 232 000 invånare, i stort sett utgör mittvärde i ramen.

För år 1990 har intervallet lagts så att den prognoserade befolkningen, ca 256 000 invånare, hamnar mycket nära det övre värdet.

Samtliga kommuner har haft befolkningsökning under början av 1970-talet och väntas få fortsatt ökning fram till år 1980. Under 1980-talet väntas samtliga kommuner, utom Hylte, få fortsatt ökning av befolkningen. Hylte kommun beräknas få oförändrad befolkning.

Prognoserna för år 1980 ligger i stort sett mitt i planeringsramarna för samtliga kommuner för detta år. Enligt länsstyrelsens mening synes det inte realistiskt att med nu tillgängliga regionalpolitiska styrmedel uppställa mål som alltför mycket avviker från nuvarande och prognoserad befolkningsutveckling.

Även för år 1990 ligger föreslagna planeringsintervall symmetriskt kring den prognoserade befolkningen. Ett undantag utgör Kungsbacka kommun där ramen sätts klart under prognosen.

Göteborgs och Bohus län (se fig 12:14)

Under 1960-talet hade länet kraftig folkökning med ca 80 000 personer. Ökningen under 1970- och 1980-talen väntas endast uppgå till

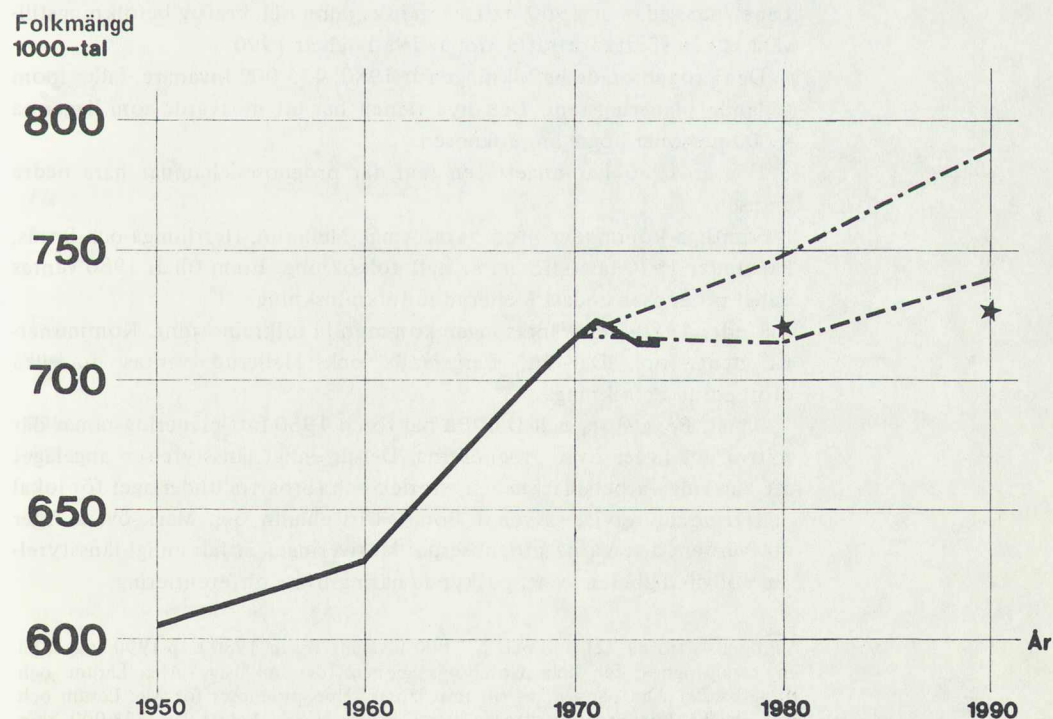


Fig 12:14 Befolkningsutveckling i Göteborgs och Bohus län åren 1950–1990

6 000–7 000 personer. Den väntade svaga befolkningsökningen är till stor del beroende på utflyttningen till förortskommuner som ligger i Älvsborgs och Hallands län.

Den prognoserade befolkningen år 1980, ca 721 000¹ invånare, ligger mycket under gällande planeringsintervall.

Planeringsramen för år 1990 ligger avsevärt högre än prognosen som stannar vid 727 000 invånare.

Mellan åren 1970 och 1980 väntas tre kommuner få folkminskning, nämligen Göteborgs, Uddevalla och Tanums kommuner. Av dessa har Göteborg och Tanum för år 1980 fått planeringsramar som ligger över den prognoserade befolkningen. För några kommuner anges planeringsnivåer där prognosen ligger i övre delen eller ovanför intervallet. Detta är fallet med kommunerna i Stenungsundsregionen eftersom länsstyrelsen anser att inflyttningen till denna region från de centrala delarna av Göteborgsregionen bör dämpas. Samma sak gäller för Munkedals kommun eftersom länsstyrelsen anser att utflyttningen från Uddevalla till Munkedal bör dämpas.

Under 1980-talet väntas Göteborgs, Sotenäs och Tanums kommuner få minskad befolkning. För år 1990 har flera kommuner fått planeringsintervall där prognosen ligger nära övre gränsen, detta av samma skäl som för år 1980.

Älvsborgs län (se fig 12:15)

Länet har sedan år 1950 haft en ganska jämn och kraftig befolkningstillväxt vilken väntas fortsätta mot år 1980 och år 1990.

Den prognoserade befolkningen år 1980, 435 000 invånare, faller inom gällande planeringsram. Den nya ramen har ett mittvärde som ligger ca 4 000 personer högre än prognosen.

För år 1990 har angetts en ram där prognosen hamnar nära nedre gränsen.

Samtliga kommuner utom fyra, Åmål, Mellerud, Herrljunga och Borås, har under 1970-talets första år haft folkökning. Fram till år 1980 väntas enligt prognosen endast Mellerud få folkminskning.

Under 1980-talet väntas ingen kommun få folkminskning. Kommunerna Bengtsfors, Dals-Ed, Färgelanda och Mellerud väntas dock få oförändrad befolkning.

Åmål, Bengtsfors och Dals-Ed har för år 1980 fått planeringsramar där mittvärdet ligger över prognoserna. Det är enligt länsstyrelsen angeläget att där vidga arbetsmarknadens storlek och förbättra underlaget för lokal och regional service. Även i Borås, Ulricehamn och Mark överskrider mittvärdena i ramarna prognoserna. Motiveringen är här enligt länsstyrelsen nödvändigheten av att påskynda näringslivets differentiering.

¹ Prognossiffrorna 721 000 och 727 000 invånare för år 1980 resp 1990 bygger på en totalprognos för hela Göteborgsregionen (dvs inklusive Ale, Lerum och Kungsbacka). Om hänsyn tas till resp länsstyrelses prognoser för Ale, Lerum och Kungsbacka blir prognossiffrorna för Göteborgs och Bohus län 738 000 resp 730 000 invånare år 1980 resp 1990.

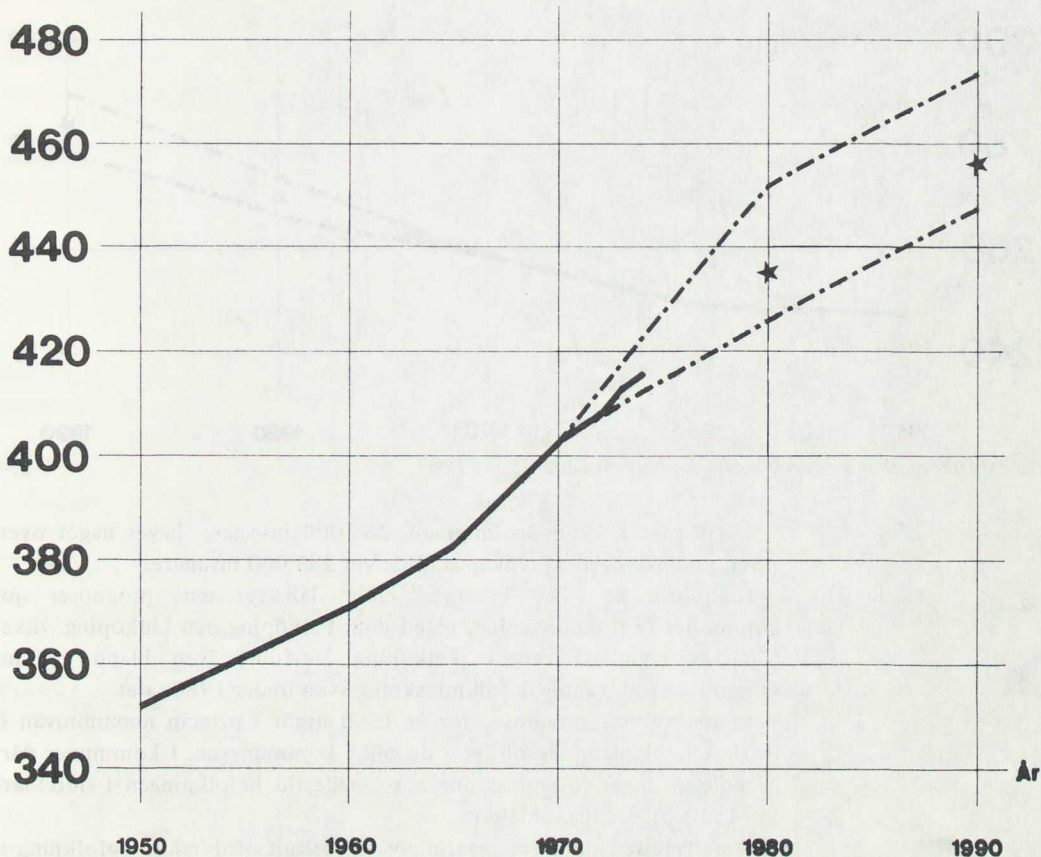
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:15 Befolkningsutveckling i Älvsborgs län åren 1950–1990

För år 1990 föreslås höjda ramar för samtliga kommuner utom två. För dessa två, Färgelanda och Mellerud, är ramarna oförändrade jämfört med år 1980.

För fem kommuner, Ämål, Bengtsfors, Dals-Ed, Ulricehamn och Mark, föreslås för år 1990 ramar där mittvärdet ligger högre än prognosen. För övriga kommuner sammanfaller prognosen och ramens mittvärde.

Skaraborgs län (se fig 12:16)

Den befolkningsökning som skedde under 1960-talet väntas fortsätta i ungefär samma takt under 1970- och 1980-talen.

För år 1980 anger prognosen ca 270 000 invånare, vilket sammanfaller med mittvärdet i nu gällande planeringsnivå. Prognosen sammanfaller även med mittvärdet i den planeringsram som nu föreslås. Ramen har dock nu en avsevärt mindre spännvidd.

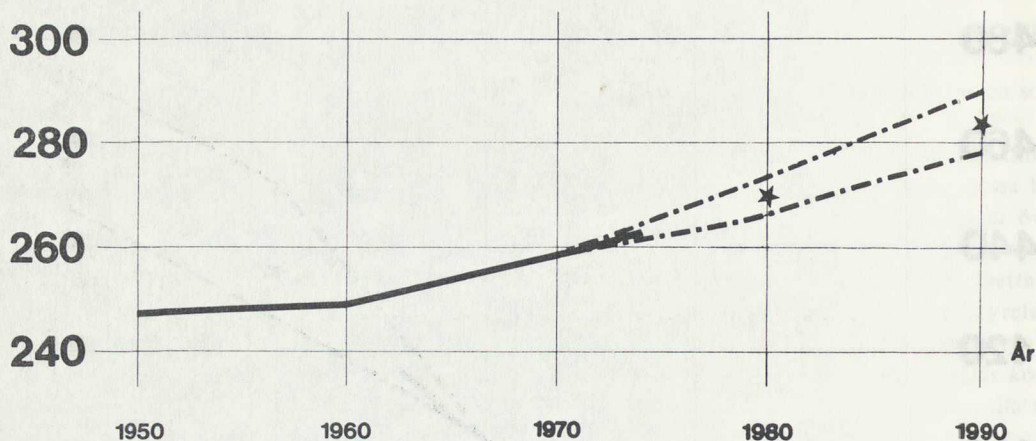
Folkmängd
1000-tal

Fig. 12:16 Befolkningsutveckling i Skaraborgs län åren 1950–1990

Mittvärdet i 1990 års intervall, 284 000 invånare, ligger något över prognosen för detta år, vilken stannar vid 283 000 invånare.

Fram till år 1980 beräknas enligt länsstyrelsens prognoser sju kommuner få folkminskning, bland dem Falköping och Lidköping, vilka båda är regionala centra. Falköping återfinns även bland de sju kommuner som väntas få folkminskning även under 1980-talet.

Länsstyrelsens prognoser för år 1980 utgör i princip maximinivån i förslagen till planeringsnivåer i de olika kommunerna. I kommuner där prognosen anger folkminskning har emellertid befolkningen i slutet av 1974 fått utgöra maximalalternativ.

Länsstyrelsen har som maximinivå föreslagit oförändrad befolkning i kommuner med folkminskning enligt prognosen. Målet bör enligt länsstyrelsen vara att nå maximinivån, vilket kommer att kräva medvetna och aktiva samhällsinsatser.

En negativ utveckling kan enligt länsstyrelsens mening inte accepteras i regionala centra. Regionala centra skall utgöra stödjepunkter i en länsdel och ha en väl utvecklad arbetsmarknad. För två regionala centra, Falköping och Lidköping, är prognosen negativ. För dessa kommuner bör, enligt länsstyrelsen, planeringstalens övre nivå läggas högre än vad prognosen anger.

För befolkningsramarna för år 1990 har principen varit att det lägsta talet inte understiger det för år 1980. Detta innebär, för kommuner där prognosen visar på minskad folkmängd under 1980-talet, att befolkningsramen har minst samma lägre nivå som år 1980.

Värmlands län (se fig 12:17)

Under 1950-talet hade länet en relativt kraftig befolkningsökning som under 1960-talet övergick i minskning. Denna minskning har fortsatt

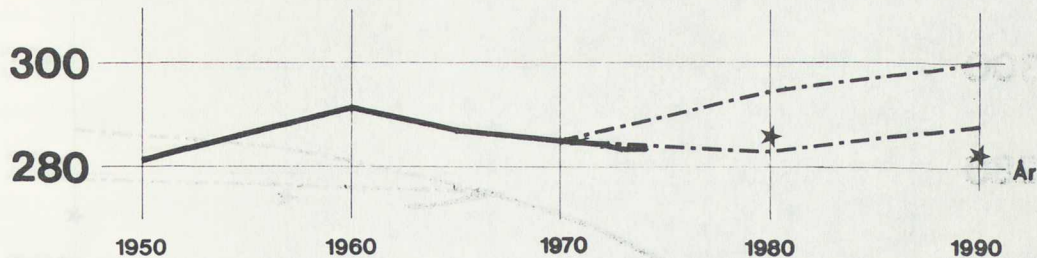
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:17 Befolkningsutveckling i Värmlands län åren 1950–1990

under 1970-talets första år och fram till år 1990 beräknas enligt prognosen befolkningen hållas praktiskt taget konstant.

Den prognoserade befolkningen för år 1980 på ca 285 000 invånare ligger i nedre delen av gällande planeringsram.

Ramen för år 1990 har ett mittvärde på 294 000 invånare vilket är avsevärt högre än den prognoserade befolkningen år 1990 som stannar på ca 282 000 invånare. Prognosen ligger även klart under ramens nedre gräns.

Åtta av länets sexton kommuner får enligt prognosens folkminskning under perioden 1970–1980, däribland fyra av länets sex regionala centra. Fram till år 1990 beräknas tolv kommuner få folkminskning däribland fem regionala centra.

Länsstyrelsen anser att för flera av de regionala centra som har negativ befolkningsutveckling är underlaget för regionala funktioner hotat. En stabilisering av befolkningsutvecklingen i dessa kommuner har därför ansetts nödvändig. Detta kommer också till uttryck i planeringsnivåerna.

Även i fråga om vissa kommuncentra med negativ befolkningsutveckling anser länsstyrelsen det angeläget att stabilisera utvecklingen så att tröskelproblem vid fortsatt folkminskning kan undvikas.

Örebro län (se fig 12:18)

Under 1950- och 1960-talen hade länet en kraftig folkökning som emellertid under 1970-talets första år övergått i folkminskning.

Mellan åren 1974 och 1980 väntas enligt prognosen en svag ökning, men därefter skulle minskningen fortsätta under 1980-talet.

Länsstyrelsens prognos anger en befolkning för år 1980 på ca 276 000 invånare. Detta värde ligger under nedre gränsen i gällande planeringsram.

Även prognosen, som pekar mot ca 272 000 invånare för år 1990, ligger under den föreslagna planeringsnivån för samma år, som i stort sett överensstämmer med nu gällande för år 1980.

Fram till år 1980 väntas enligt prognosen sju av länets elva kommuner få folkminskning. En sådan utveckling väntas också fram till år 1990 för samtliga kommuner utom Kumla.

Folkmängd
1000-tal

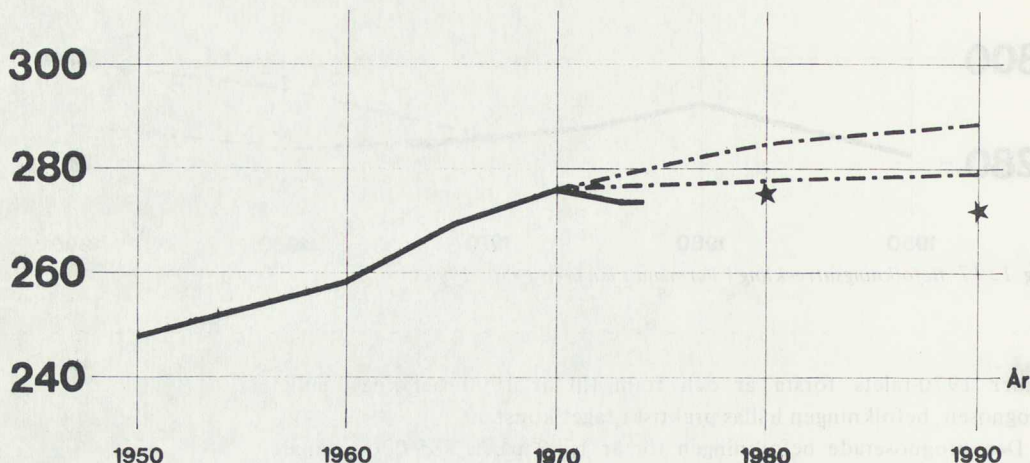


Fig 12:18 Befolkningsutveckling i Örebro län åren 1950–1990

Länsstyrelsen har målet att bryta den negativa befolkningsutvecklingen i länet. Detta framgår också av de föreslagna planeringsramarna som för år 1980 i samtliga fall utom ett och för år 1990 i samtliga fall har en nedre gräns som överstiger prognosvärdena.

Västmanlands län (se fig 12:19)

Länet hade en kraftig befolkningsökning under perioden 1950–1970 med ca 60 000 personer. Under 1970-talets första år har antalet invånare minskat, men enligt länsstyrelsens prognoser kommer befolkningen att öka under resten av 1970-talet och 1980-talet. Denna ökning blir dock svagare än tidigare.

Den prognoserade befolkningen för år 1980, 273 000 invånare, ligger under mittvärdet för nu gällande planeringsintervall.

Även prognosen för år 1990, 278 000 invånare, ligger under intervallmitten på 283 500 invånare.

Två kommuner har getts planeringsramar för år 1980 som ligger högre än prognoserna, nämligen Sala och Heby. Sala är regionalt centrum och enligt länsstyrelsen behöver kommunen stödjas för att ett tillräckligt starkt serviceunderlag skall kunna upprätthållas i regionen.

Fram till år 1990 faller prognoserna för alla kommuner utom Sala inom föreslagna planeringsintervall.

Länsstyrelsen framhåller att planeringstalen uttrycker den målsättningen att villkoren för sysselsättningen i länet och kommunerna inte får försämrats.

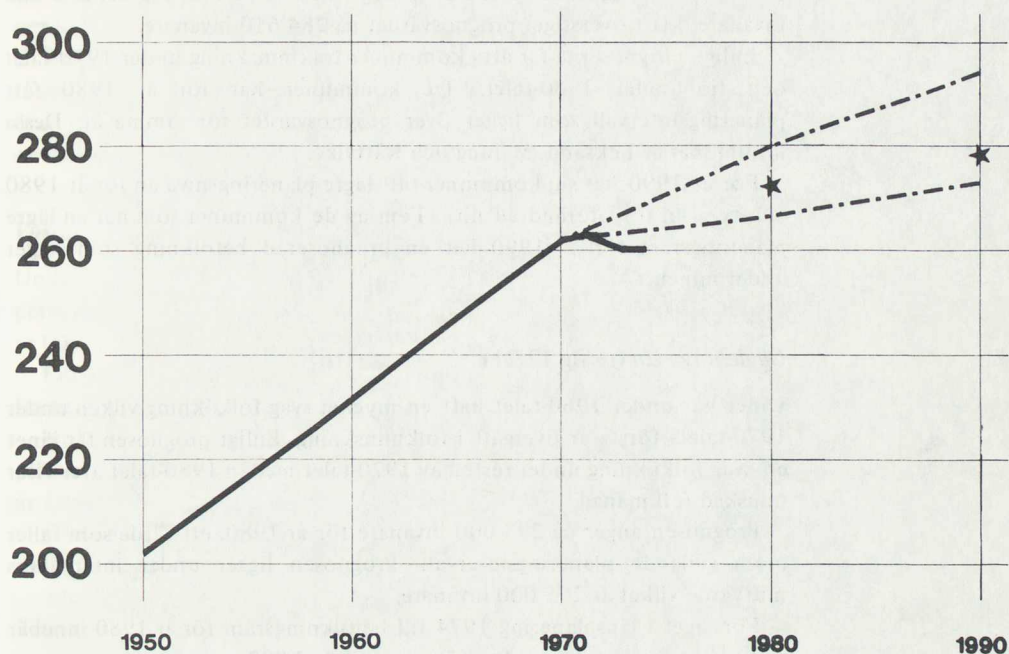
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:19 Befolkningsutveckling i Västmanlands län åren 1950–1990

Kopparbergs län (se fig 12:20)

Under 1960-talet och början av 1970-talet har länet haft en folkminskning på sammanlagt ca 6 000 personer. Enligt länsstyrelsens prognoser skulle länet fram till år 1980 få en motsvarande folkökning. Även under 1980-talet beräknas befolkningen öka, dock i avsevärt långsammare takt.

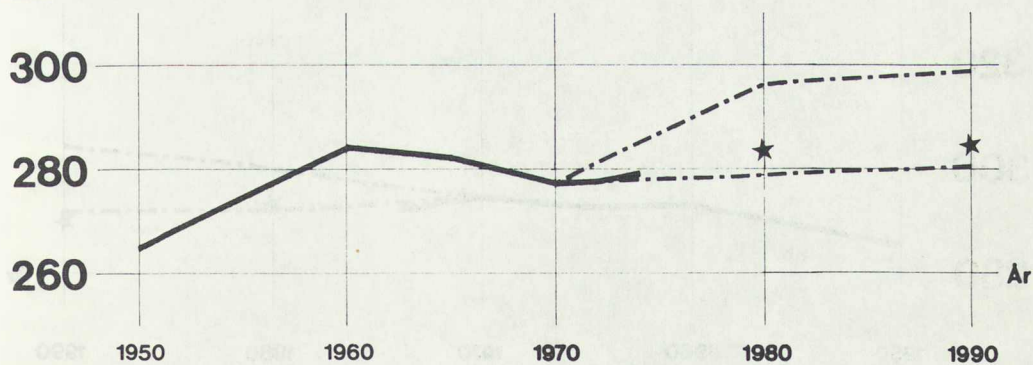
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:20 Befolkningsutveckling i Kopparbergs län åren 1950–1990

Den prognoserade befolkningen år 1980, 283 000 invånare, ligger i övre delen av gällande planeringsram.

För år 1990 har länsstyrelsen föreslagit en ram vars mittvärde, 290 000 invånare, klart överstiger prognosvärdet på 284 610 invånare.

Enligt prognoserna får åtta kommuner folkminskning under 1970-talet och tio under 1980-talet. Tre kommuner har för år 1980 fått planeringsintervall som ligger över prognosvärdet för samma år. Dessa kommuner är Leksand, Malung och Rättvik.

För år 1990 har sju kommuner fått lägre planeringsnivå än för år 1980 och fyra än för oförändrad nivå. Fem av de kommuner som har en lägre planeringsram för år 1990 har en prognoserad befolkning som ligger under ramen.

Gävleborgs län (se fig 12:21)

Länet har under 1960-talet haft en mycket svag folkökning vilken under 1970-talets första år övergått i folkminskning. Enligt prognosen får länet en svag folkökning under resten av 1970-talet medan 1980-talet åter visar minskad folkmängd.

Prognosen anger ca 293 000 invånare för år 1980, ett värde som faller inom gällande planeringsintervall. Prognosen ligger under intervallets mittvärde vilket är 295 000 invånare.

Förslaget i länsplanering 1974 till befolkningsram för år 1980 innebär en uppjustering av den nedre gränsen med ca 2 000 personer.

Intervallet för år 1990 har samma nedre gräns som intervallet för år 1980. Den övre gränsen ligger 4 000 personer högre. Den prognoserade befolkningen för år 1990, ca 290 000 invånare, ligger under intervallets nedre gräns.

De flesta kommunerna i länet väntas få minskad befolkning både fram till år 1980 och till år 1990. Endast tre kommuner beräknas få ökad befolkning under resten av 1970-talet nämligen Gävle, Ovanåker och Sandviken. Till år 1990 väntas endast Gävle kommun öka sin befolkning.

Folkmängd
1000-tal

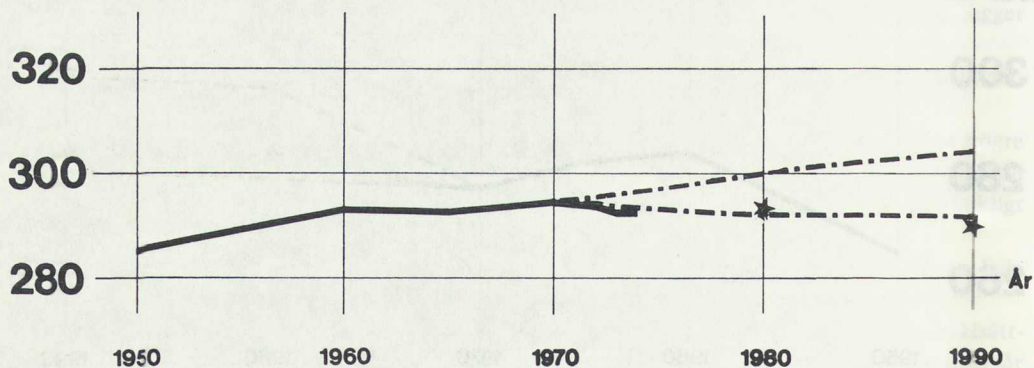


Fig 12:21 Befolkningsutveckling i Gävleborgs län åren 1950–1990

För två kommuner, nämligen Bollnäs och Ljusdal, anges planeringsintervall för år 1980 som ligger över prognosvärdet för samma år. För Ljusdals del anser länsstyrelsen att stora insatser krävs för att upprätthålla bl a servicen. Andra kommuner där åtgärder är nödvändiga är Hofors och Ockelbo.

År 1990 har för fyra kommuner föreslagits planeringstal som ligger över prognosvärdet. Dessa är det primära centret Gävle/Sandviken och tre av länets fyra regionala centra, Söderhamn, Ljusdal och Hudiksvall.

Västernorrlands län (se fig 12:22)

Under 1960-talet hade länet en kraftig folkminskning med ca 7 000 personer. Minskningen har fortsatt även efter år 1970, dock i långsammare takt.

Enligt prognoserna för åren 1980 och 1990 väntas folkmängden öka i framtiden.

Nu gällande planeringsnivå väntas bli uppnådd år 1980. Förslaget till planeringsram i länsplanering 1974 har justerats upp så att prognosen för år 1980, 270 000 invånare, hamnar nära nedre gränsen av intervallet.

Förslaget till befolkningsram för år 1990 innebär att prognosen för detta år, 268 000 invånare, ligger under ramens nedre gräns.

Tre kommuner väntas få folkökning till år 1980, nämligen Sundsvall, Timrå och Härnösand. För de flesta kommunerna anges för år 1980 ramar som ligger runt det prognoserade befolkningstalet. För två kommuner, Timrå och Kramfors, är de föreslagna intervallen högre än prognoserna.

Prognosen för år 1990 innebär att två kommuner skulle få folkökning under 1980-talet, nämligen Sundsvall och Härnösand. För dessa kommuner anges planeringsintervall som ligger runt prognoserna. För alla övriga kommuner anges intervall som ligger högre än prognoserna.

Folkmängd
1000-tal

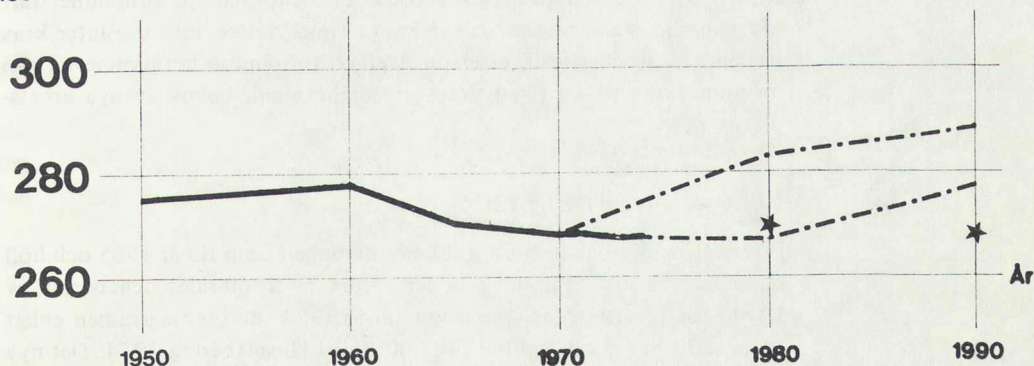


Fig 12:22 Befolkningsutveckling i Västernorrlands län åren 1950-1990

Folkmängd
1000-tal

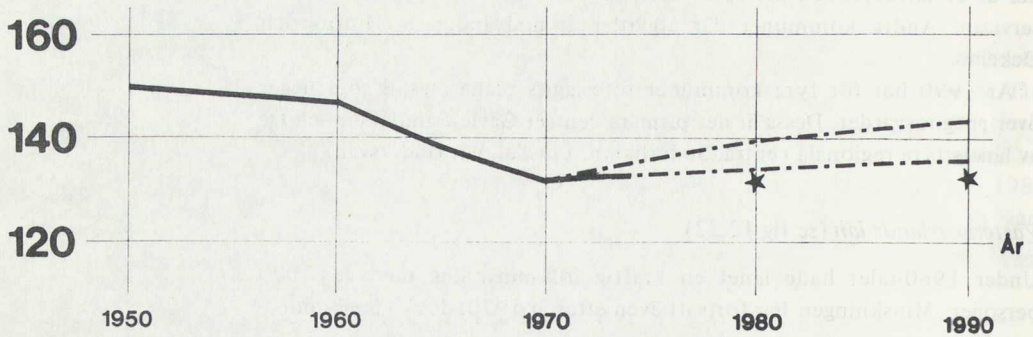


Fig 12:23 Befolkningsutveckling i Jämtlands län åren 1950–1990

Jämtlands län (se fig 12:23)

Länet hade under 1950- och 1960-talen en mycket kraftig folkminskning på ca 18 000 personer, varav ca 14 000 under 1960-talet. I fortsättningen väntas befolkningen stabiliseras vid drygt 130 000 invånare.

Den prognoserade befolkningen för år 1980, 132 000 invånare, ligger vid den nedre gränsen i nu gällande planeringsintervall. Det förslag till planeringsram som nu läggs fram innebär att den undre gränsen justeras upp. Ramen ligger därmed högre än prognosen.

Den prognoserade befolkningen för år 1990, 132 000 invånare, ligger betydligt under planeringsintervallet som har ett lägsta värde på 136 000 invånare.

Fram till år 1980 väntas en folkminskning i samtliga kommuner utom i Östersund. Föreslagna befolkningsramar ligger dock högre än prognosen i samtliga kommuner utom i Ragunda och Berg.

Under 1980-talet är det endast Östersund som väntas få en ökad befolkning. Ragunda kommun väntas få oförändrad befolkning.

Sju av länets åtta kommuner har för år 1990 fått planeringsramar som ligger högre än befolkningsprognosen. Likaledes har sju kommuner fått oförändrade planeringstal, vilket enligt länsstyrelsen inte utesluter krav på samhällsinvesteringar, eftersom även ett oförändrat befolkningstal kan inrymma krav på en ökad yrkesverksamhetsgrad, behov av nya arbetsplatser m m.

Västerbottens län (se fig 12:24)

Efter ett maximum år 1960 sjönk befolkningen fram till år 1965 och höll sig sedan på en stabil nivå under resten av 1960-talet och början av 1970-talet för att sedan öka något till år 1974. Befolkningsramen enligt prop 1972:111 på 230 000–240 000 höjs i länsplanering 1974. Det nya minimivärdet, i den ram som föreslås, motsvarar det gamla maximivärdet

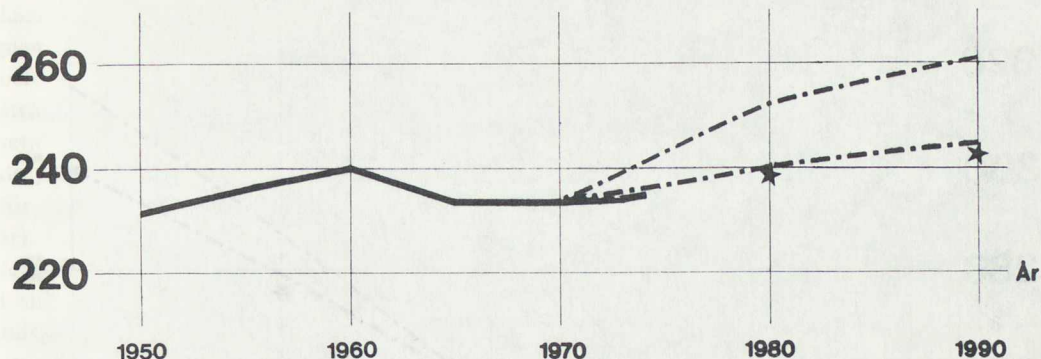
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:24 Befolkningsutveckling i Västerbottens län åren 1950–1990

på 240 000 invånare år 1980. Den prognoserade befolkningen för år 1980, 238 000 invånare, ligger under det nya planeringsintervallet. Även prognosen för år 1990, som pekar mot ca 243 000 invånare, ligger under planeringsintervallet för detta år.

Samtliga kommuner utom Umeå och Skellefteå väntas få en negativ befolkningsutveckling fram till år 1980. Samma bild erhålls även i prognoserna för 1980-talet, även om Vindeln beräknas få en positiv utveckling under perioden 1980–1990.

Länsstyrelsen anser att det inte finns anledning att dämpa en väntad folkökning eller påskynda folkminskning i någon del av länet. Prognosen för år 1980 utgör därför en miniminivå för planeringstalen. I kommuner med väntad folkminskning kan miniminivån behöva sättas högre.

Flertalet kommuner har angett planeringstal som innebär minst oförändrad befolkning. Länsstyrelsen anser det vara realistiskt att räkna med viss omflyttning inom länet även i framtiden. Omflyttningar bör dock så långt möjligt ske inom den region den enskilde känner naturlig samhörighet med. Förslagen till planeringstal, som ligger över prognosvärdena år 1980 för inlandets regionala centra, skall ses mot denna bakgrund.

Prognosen för år 1990 pekar på fortsatt tillväxt i länets båda primära centra. En sådan utveckling är enligt länsstyrelsen önskvärd. Planeringstalen har valts med beaktande härav.

Prognosen tyder också på en fortsatt folkminskning fram till år 1990 i inlandets regionala centra. Om detta tillåts ske äventyras deras funktioner som regionala centra. Mot denna bakgrund accepterar länsstyrelsen inte lägre värden för år 1990 än de minimivärden som angivits för år 1980.

Norrbottens län (se fig 12:25)

Den starka befolkningsökningen under 1950-talet på 20 000 personer byttes under 1960-talet mot en folkminskning på ca 5 000 personer.

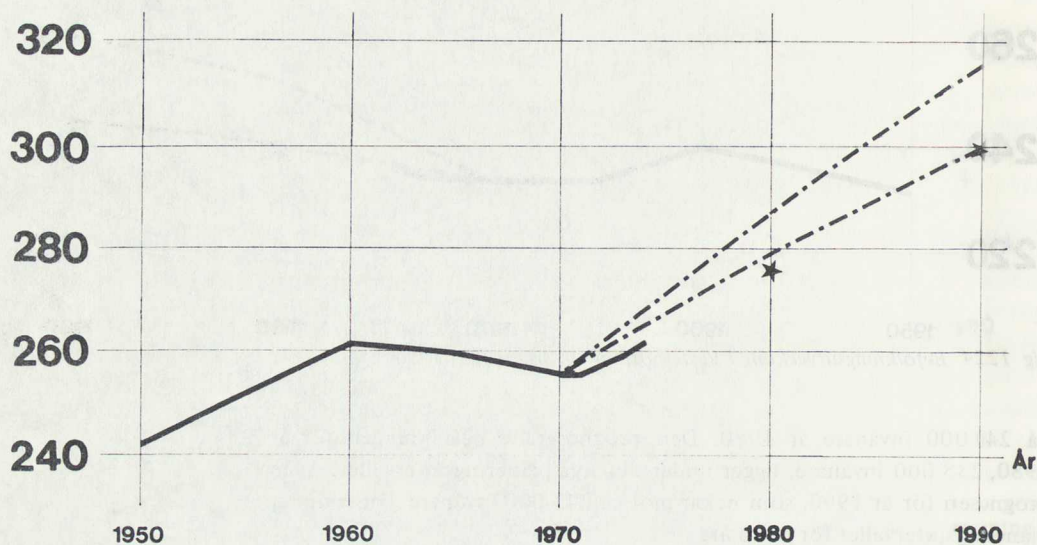
Folkmängd
1000-tal

Fig 12:25 Befolkningsutveckling i Norrbottens län åren 1950–1990

Under senare år har befolkningen åter ökat och länsstyrelsen räknar med en mycket kraftig folkökning under 1970-talet och 1980-talet med totalt ca 45 000 personer mellan åren 1970 och 1990.

Gällande planeringsram, enligt prop 1972:111, för år 1980 uppnåddes redan år 1974. De ramar som föreslås i länsplanering 1974 innebär en kraftig uppjustering. Den prognoserade befolkningen för år 1980, 276 000 invånare, ligger under den nedre nivån i planeringsintervallet som anger drygt 280 000 invånare.

1990 års prognosvärde sammanfaller med planeringsintervallets nedre gräns på 300 000 invånare.

Under 1970-talet väntas enligt prognoserna nio av länets kommuner minska sin folkmängd. Bland de kommuner som väntas gå tillbaka mest är länets samtliga kommuncentra. För nio av länets kommuner har föreslagits ramar som ligger högre än prognoserna och för två kommuner föreslås ramar där nedre gränsen sammanfaller med prognoserna. För dessa kommuner bör, enligt länsstyrelsens uppfattning, det lägre värdet i planeringsintervallet anses utgöra ett minimivärde. För de expansiva kommunerna bör det övre värdet anses vara ett maximivärde.

Även fram till år 1990 väntas enligt prognoserna flertalet kommuncentra få en minskad befolkning. Länsstyrelsen framhåller att befolkningsminskningarna inte får tillåtas gå så långt att underlaget för behövliga servicefunktioner blir otillräckligt. För år 1990 föreslås därför planeringstal som i stort ansluter till planeringstalen för år 1980.

12.3 Förslag till planeringsnivåer

Länsstyrelserna har som beskrivits i det föregående lagt fram förslag till planeringsnivåer för åren 1980 och 1990. Planeringsnivåer i form av befolkningstal skall vara vägledande för den långsiktiga planeringen. De åtgärder som vidtas inom ramen för regionalpolitiken har lång förberedelse- och effekterna av dem kan avläsas först efter någon tid. För att lösa de planeringsproblem som ligger nära i tiden måste långsiktiga riktlinjer för planeringen kompletteras med prognoser med medellång sikt (1–5 år). I det perspektivet kommer insatserna främst att inriktas på att lösa förekommande aktuella problem. Problemlösninarna skall därvid sättas in i sitt långsiktiga regionalpolitiska sammanhang. Men i det medellånga tidsperspektivet kan större ändringar i den regionala strukturen eller i utvecklingen av den inte åstadkommas.

Den utvärdering av de framlagda förslagen till planeringsnivåer som inleds med denna rapport kommer att avslutas under 1976 med riksdagens ställningstaganden. Av praktiska skäl innebär detta att de riktlinjer som riksdag och regering därvid anger kan tillämpas först i början av år 1977.

Diskussionen i denna rapport kring planeringsnivåerna måste ha en tidshorisont som kan betraktas som långsiktig även när de olika stadierna i utvärderingen av länsplanering 1974 är avslutade. Detta betyder med hänsyn till vad som har anförts ovan att övervägandena i denna rapport i huvudsak måste avse åren 1985 och 1990. Eftersom länsstyrelser och kommuner främst diskuterar planeringsnivåer för år 1990 läggs tyngdpunkten i det följande på detta år, varvid slutsatsen beträffande planeringsnivåer anges även för år 1985.

Planeringsnivåer – deras innebörd och de principer som skall vara vägledande vid utformningen av dem – har främst behandlats av riksdagen år 1969 (prop 1969:1, bil 13, SU 1969:57, BaU 1969:30, rskr 1969:188 och 309) och år 1972 (prop 1972:111, bil 1, InU 1972:28 rskr 1972:347). I fråga om innebörden av planeringsnivåer i form av befolkningstal påpekades som redan har beskrivits i inledningen till detta kapitel att de inte innebär garantier för att en viss sysselsättningsnivå skall kunna upprätthållas. Det konstateras vidare att självklart kan befolkningstalen i en region inte hållas uppe genom att människor hålls kvar där arbetslösa eller undersysselsatta. I fråga om principerna för hur planeringsnivåer skall utformas finns det anledning att kommentera inte bara de riktlinjer som gäller utformningen av planeringsnivåer för länen utan också de synpunkter som framförts i fråga om kommunerna inom länen i den omfattning dessa synpunkter bör påverka planeringsnivåerna för resp län.

Det bör först strykas under att befolkningsramar skall utformas med realistiskt bearbetande av utvecklingsmöjligheter och utvecklingstenden- ser i de skilda regionerna och med hänsyn till tillgängliga regionalpolitiska medel. I en sådan utgångspunkt för planeringen ligger också ett krav på att utvecklingsambitionerna för län och kommuner skall ansluta till de förutsättningar som rikspolitikern ger. Detta betyder att planeringen för sysselsättning och serviceförsörjning måste utgå från vad som resp år är

en rimlig befolkning även på riksnivå. Orealistiska planeringsnivåer för en region innebär stora risker för att planeringen ges en felaktig inriktning. Av detta följer sannolikt fellokaliseringar av samhällsinvesteringar. Men dessutom förleds enskilda och företag till olämpliga beslut för framtiden. Detta ger upphov till samhällsekonomiska förluster.

Självfallet leder orealistiska planeringsnivåer till minskad respekt för den regionalpolitiska planeringen. Man tvingas inom skilda sektorer göra egna anpassningar efter hand som det blir uppenbart att angivna riktlinjer för planeringen inte kan följas. Om bedömningarna därvid leder till olika slutsatser inom skilda sektorer förloras den möjlighet till påverkan av den regionala utvecklingen som ligger i en samordning av samhällsplaneringen i enlighet med gemensamma regionalpolitiska riktlinjer.

Särskilt svårbedömbart – när det gäller frågan om vilken framtida befolkning i landet som helhet som planeringen bör inriktas mot – är invandringen. Under slutet av 1960-talet betydde invandringen varje år i många län mer för befolkningsutvecklingen än den inrikes befolkningsomflyttningen. Hittills under 1970-talet har invandringsöverskottet stannat vid ca 15 000 personer. I prop 1972:111 konstaterades att tillståndsgivningen när det gäller utomnordisk invandring måste bli restriktiv med hänsyn till den långsiktiga arbetsmarknadsutvecklingen i Sverige. Den gemensamma nordiska arbetsmarknaden begränsar i övrigt möjligheterna att styra invandringen. Invandringen – såväl den som kommer från nordiska som icke nordiska länder – varierar normalt med konjunkturerna. Under 1960-talet var invandringen högst under högkonjunkturår. Hittills under 1970-talet har konjunkturuppgång i Sverige inte medfört kraftigare ökning av invandringen än att in- och utvandring under åren 1971–1974 i stort sett balanserar.

Den stora ökning av arbetskraftsefterfrågan som skedde under högkonjunkturen åren 1973–1974 kunde tillgodoses inom ramen för landets egna arbetskraftstillgångar genom en kraftig ökning av kvinnornas deltagande i arbetslivet. Även om det finns en betydande del undersysselsatta kvinnor kvar i landet kan det bli svårt att vid framtida konjunkturuppgångar inom den planeringsperiod som skall överblickas tillgodose arbetskraftsbehoven genom fortsatt kraftig ökning av kvinnornas deltagande i arbetslivet. Som har påpekats i kap 2 finns det delar av landet där kvinnornas förvärvsfrekvens med nuvarande utvecklingstakt snart ligger i nivå med männens. Detta borde leda till en tendens till ökad invandring under 1980-talet. Å andra sidan kan man utgå ifrån att övriga nordiska länder – varifrån huvuddelen av invandringen till Sverige har kommit – kommer att driva en politik som syftar till att ge medborgarna sysselsättning i resp hemländer.

Mot bakgrund som har angetts finns det anledning räkna med att invandringen till Sverige under den planeringsperiod som nu skall överblickas blir måttlig. Långtidsutredningen (SOU 1975:89) räknar inte med någon nettoinvandring för perioden 1976–1980. För år 1975 har långtidsutredningen däremot beräknat invandringsöverskottet till ca 10 000 personer.

SCB förutsätter i sin senaste bedömning en framtida invandring på ca

10 000 personer per år. Med de antaganden som kan göras beträffande fruktsamhet och dödlighet skulle rikets folkmängd då komma att uppgå till ca 8,52 miljoner invånare år 1990. Summan av länsstyrelsernas förslag till planeringsramar ligger så pass mycket över denna nivå att talen måste räknas ned om inte planeringen skall komma att ligga på en realistiskt hög nivå i vissa län.

En diskussion av sysselsättningsprognosernas rimlighet bedömd mot bakgrund av den nationella och sektoriella utveckling som förutses för perioden 1975–1980 återfinns i kap 3. De sysselsättningsbedömningar som är förenliga med den övergripande utvecklingen måste också kunna förenas med den regionala befolkningsutveckling som eftersträvas. När det gäller den eftersträvide storregionala fördelningen av befolkningen förtjänar särskilt följande uttalanden i nyss nämnda propositioner uppmärksamhet:

- utvecklingen i storstadsområdena bör dämpas
- huvudalternativet för planeringen i län med uttalade regionala obalansproblem bör vara en i stort sett oförändrad befolkning
- utanför stödområdet skall planeringen inriktas på vad en rimlig prognos för utvecklingen kan innebära utan insats av speciell tillväxtfrämjande åtgärder.

Den stora expansionen i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet i storstadsområdena har dämpats i överensstämmelse med de uttalade regionalpolitiska målen. Länsstyrelser och kommuner har successivt inriktat sin planering på en utveckling som innebär svag tillväxt. De förslag till planeringsnivåer för år 1980 som länsstyrelserna för fram för storstadsområdena i länsplanering 1974 ligger alltså väl i linje med den politik regering och riksdag har uttalat sig för. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet avser mot den bakgrunden föreslå regeringen att lägga fram förslag i 1976 års budgetproposition om sänkning av planeringsnivåerna för år 1980 för storstadsområdena.

När det gäller länen inom allmänna stödområdet är i flertalet fall en planering som inriktas på en i stort sett oförändrad befolkning fortfarande en ambitiös och rimlig politik. Riksdagen uttalade i anslutning till 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram att planeringen borde sikta mot det övre värdet i de planeringsintervall som regeringen föreslog. Det innebär att planeringen skulle inriktas på en viss befolkningsökning. En sådan har också inträffat i samtliga skogslän under senare år. För Norrbottens län har ändringarna i utvecklingen till följd av vidtagna regionalpolitiska åtgärder blivit så betydande att regeringen bör lägga fram förslag för riksdagen i 1976 års budgetproposition om ändring av planeringsnivån för år 1980.

För län utanför storstadsområdena och utanför allmänna stödområdet borde planeringen enligt prop 1972:111 inriktas på vad som kan följa av en rimlig prognos utan särskilda regionalpolitiska insatser. Liksom för län inom stödområdet bör även i södra Sverige en oförändrad befolkning i resp län vara en minimiambition.

Som påpekades i prop 1972:111 är det ett primärt mål för den

regionala utvecklingsplaneringen att skapa förutsättningar för en utveckling som leder till mera likvärdiga förhållanden i skilda delar av landet. Den plan för utveckling av den regionala strukturen som har diskuterats i kap 11 har detta syfte. Denna ortstruktur måste självfallet återspeglas i de planeringsnivåer som skall vara vägledande för samhällsplaneringen såväl på kommunnivå som länsnivå. Befolkningsramarna för ett län måste medge ett förverkligande av de ambitioner som finns nedlagda i planen för den regionala strukturen. Det bör därvid påpekas att det i denna plan anges särskilda utvecklingsambitioner för vissa orter. I prop 1972:111 framhålls t ex att primära centra inom stödområdet är relativt små i förhållande till omlandens storlek och sysselsättningsproblemen där. De insatser som gjorts har också medfört att primära centra inom stödområdet tillhör de mest expansiva inom denna ortstyp under 1970-talet.

Särskilda ambitioner för utvecklingen har i prop 1972:111 angivits för ytterligare ett antal kommuner. Det gäller vissa kommuncentra och regionala centra i inre stödområdet. Självklart skall även dessa ambitioner inrymmas i de planeringsnivåer som anges för länen.

I anslutning till de synpunkter som här refererats rörande resursfördelningen inom länen finns det anledning kommentera ett vanligt drag i länsstyrelsernas planeringsdiskussion. Man accepterar och vill verka för fortsatt befolkningsexpansion i kommuner där expansionen nu finns men samtidigt motverkar befolkningsminskning i kommuner där sådan uppträder f n.

Om strävan skall vara att alla län skall kunna planera för en utveckling som innebär att nuvarande befolkningstal i stort sett kan bibehållas är det nödvändigt att skapa minst en väldifferentierad arbetsmarknad i varje län till vilken de ofrånkomliga flyttningarna kan gå i stället för till storstadsområdena. Detta förutsätter fortsatt tillväxt i bl a primära centra. En sådan utveckling har också fått länsstyrelsernas stöd. Samtidigt är det uppenbart att befolkningsunderlaget inte räcker till för att det överallt skall kunna skapas väldifferentierade arbetsmarknader som ger de valmöjligheter som arbetande med specialiserad yrkeserfarenhet och utbildning kräver. En del av de små isolerade arbetsmarknader som länsstyrelserna vill stödja genom höjda planeringsnivåer kommer även vid en förbättring att förbli så små och dåligt differentierade, att många människor kommer att föredra de bättre sysselsättningsmöjligheter som erbjuds på annat håll. Att försöka motverka tillväxten i primära centra och vissa större regionala centra skulle antagligen leda till att nyss nämnda flyttning kom att gå till storstadsområdena. En sådan utveckling ligger inte i linje med den regionalpolitisk som har fastlagts. En förbättring av arbetsmarknaden i skilda län så att den motsvarar människornas krav förutsätter en viss fortsatt koncentration av sysselsättningsstillfällena inom länen. Förskjutningen blir dock sannolikt mindre dramatisk än under slutet av 1960-talet. Det kan tilläggas att en planering som accepterar förekommande expansion men motverkar all tillbakagång dessutom är – med den ringa invandring och naturliga folkökning som kan förutses – helt oförenligt med kravet på en realistisk planering för riket som helhet. En sådan inriktning kan förefalla rimlig sett ur ett

enskilt läns synvinkel men förutsätter en befolkningsomflyttning mellan län som inte är förenlig med kravet på att län med uttalade regionalpolitiska problem bör planera för en i stort sett oförändrad befolkning.

Den analys av länsstyrelsernas prognoser som har redovisats i kap 2 har sin tyngdpunkt i utvecklingen fram till år 1980. Men självklart har de justeringar som det från den utgångspunkten skulle ha varit motiverat att göra av planeringsnivåerna för år 1980 även påverkat de förslag som i det följande läggs fram för åren 1985 och 1990.

Planeringsintervallens bredd bör väljas så att det återspeglar den osäkerhet som vidlåder bedömningar i det långa perspektivet och så att god planeringsberedskap erhålls inför oförutsedda förändringar i utvecklingstendenser vad avser befolkning och näringsliv samt andra planeringsbetingelser. Intervallens relativa bredd i resp län betingas också av den utveckling som bedöms som trolig. För län som har visat en stabil utveckling och som väntas få en obetydlig förändring av befolkningen är det rimligt att välja ett smalare planeringsintervall än för de län, som väntas expandera avsevärt och där den hittillsvarande utvecklingen har visat stora skiftningar från år till år. Som en konsekvens av detta föreslås för vissa län ett lika brett planeringsintervall för år 1990 som för år 1985.

Ramar i form av befolkningsstal kan ge otillräcklig vägledning för vissa former av samhällsplanering. Det får bli en uppgift för länsstyrelserna att bli i de gemensamma planeringsförutsättningar som skall användas i samhällsplaneringen (se kap 13) göra de preciseringar inom de angivna ramarna som behövs för att en samordnad planering skall åstadkommas.

På grundval av det material och de principer som redovisats i det föregående föreslås att de befolkningsramar, som presenteras i tab 12:2 läggs som underlag för planeringen i länen för tiden fram till år 1990. Förslaget innebär ett fullföljande av den politik för regional balans som riksdagen lade fast år 1972.

Som har framgått av utvärderingen i kap 3 av länsstyrelsernas prognoser kan strävandena att nå balans i utrikesbetalningarna medföra att områden med starkt inslag av exportnäringar skulle kunna få en mycket gynnsam sysselsättningsutveckling. Med nuvarande lokalisering av exportnäringarna och tendenser när det gäller näringsgrenarnas utveckling i övrigt skulle detta på längre sikt kunna ge upphov till en anseelig befolkningsökning i flera av skogslänen medan vissa län i södra Sverige skulle löpa risk att få befolkningsminskning. Styrkan i dessa tendenser är svårbedömbär men man skall inte utesluta att en anpassning så småningom kan behöva göras av de regionalpolitiska åtgärderna om en fortsatt balanserad regional utveckling, i överensstämmelse med här föreslagna planeringstal, skall kunna nås.

Tab 12:2 Förslag till befolkningsramar för planeringen i länen för åren 1985 och 1990. Folkmängd i tusental.

Län	1985		1990	
	nedre	övre	nedre	övre
Stockholms	1 530	1 590	1 540	1 620
Uppsala	235	245	235	250
Södermanlands	250	260	250	265
Östergötlands	390	410	390	410
Jönköpings	300	315	300	320
Kronobergs	170	180	170	180
Kalmar	240	250	240	250
Gotlands	52	55	53	56
Blekinge	155	165	155	165
Kristianstads	270	280	270	285
Malmöhus	740	770	745	785
Hallands	220	230	220	235
Göteborgs och Bohus	720	750	725	765
Älvsborgs	410	430	410	430
Skaraborgs	260	270	260	270
Värmlands	280	290	280	290
Örebro	270	280	270	280
Västmanlands	260	270	260	275
Kopparbergs	275	285	275	290
Gävleborgs	290	300	290	300
Västernorrlands	260	275	260	275
Jämtlands	130	140	130	140
Västerbottens	235	245	235	245
Norrbottnens	270	285	275	290
Riket	8 212	8 570	8 238	8 671

13 Utvecklingsplaneringens framtida utformning

Sammanfattning

- Länsplaneringen behandlar hur arbete, service och god miljö skall göras tillgänglig för människorna i skilda delar av landet.
- Länsplaneringen bedrivs i decentraliserade former. Planeringen förankras lokalt genom medverkan av bl a kommuner och fackliga organisationer. Minst 50 000 personer har i politiska församlingar och organisationer på lokal och regional nivå tagit ställning till länsplanering 1974.
- De krav som ställs på länsplaneringen leder till slutsatsen att fullständiga länsplaneringsomgångar av det slag som länsplanering 1974 representerar i framtiden bör genomföras ungefär vart femte år samt kompletteras med fortlöpande uppföljning och utvärdering av länsplaneringen.
- Uppföljningen och utvärderingen måste ske i enkla former och avse förutom en aktualisering av planeringsunderlaget en uppföljning av problemanalyser och åtgärder.
- Resultatet av länsstyrelsens fortlöpande uppföljning och utvärdering skall sammanställas i en årlig rapport. Dess innehåll bör anpassas till de aktuella problemen i resp län.
- Rapporten skall för kännedom tillställas landstinget och kommunerna i resp län. Den bör föreligga i god tid före landstingens vårmöte.
- Länsstyrelsernas arbete med underlaget för planeringen förenklas och görs effektivare genom ökad användning av ADB. Användningen av ADB medger också att redovisningen anpassas till resp användares intresse och behov.
- De föreslagna förändringarna av länsplaneringen genomförs stegvis under åren 1976–1978.

13.1 Nuvarande utformning

Länsplaneringen – som kan sägas vara den del av den regionalpolitiska planeringen som bedrivs på länsnivå – bygger på riksdagens beslut år 1964 om riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik (prop 1964:183, BaU 1964:48, rskr 1964:408), år 1970 om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten (prop 1970:75, SU 1970:103, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304) och år 1972 om regionalpolitiskt handlingsprogram m m (prop 1972:111 bil 1, InU 1972:28, rskr 1972:347).

I den proposition som låg till grund för 1964 års beslut framhölls att en regionalpolitik med det syfte och den utformning, som förordas i propositionen spänner över ett vidsträckt fält av samhällelig och enskild verksamhet. Ett ofrånkomligt samband råder mellan å ena sidan ställningstaganden rörande näringslivets lokalisering och å andra sidan åtgärder med lokaliseringseffekt i fråga om t ex bebyggelse, kommunikationer, utbildning, sjukvård och annan serviceverksamhet. En samordning i tid och rum av regionalpolitiken med arbetet inom övriga grenar av samhällsplaneringen är därför utomordentligt betydelsefull. Därigenom kan insatserna på olika områden ge en samlad effekt för en orts eller bygds utveckling.

Efter en beskrivning av den kommunala planeringens utformning m m konstateras att flertalet regionalpolitiska åtgärder fordrar en vidare överblick och ett bredare underlag för bedömningen än vad som kan erhållas i kommuner och kommunblock. Dessa avvägningar måste göras regionalt och i åtskilliga fall även centralt för hela landet. Slutsatsen blev att utrednings- och planeringsfunktionerna i regionalpolitiken skulle ha sin tyngdpunkt i länen. I fråga om denna planering anförs att den för det första bör omfatta sammanställning och analys av olika data rörande befolknings- och näringslivsförhållanden m m samt uppgörande av prognoser och annan bedömning av utvecklingstendenser till ledning för handlandet. Sådana data behövs för planeringen i kommuner och landsting likaväl som inom olika statliga organ. Det framhölls att redan den omständigheten att man för de olika planeringsgrenarna utnyttjar ett gemensamt utredningsmaterial torde ha en icke oväsentlig samordningseffekt. På grundval av sådant utredningsmaterial borde därefter i länen utarbetas planer rörande olika åtgärder, som kan påverka lokaliseringsbetingelserna i enlighet med regionalpolitikens mål. Särskilt borde därvid beaktas den kommunala planeringen och kommunala åtgärder i övrigt för näringslivets främjande. En avvägning skulle eftersträvas av olika regionala intressen ifråga om samhälleliga serviceanordningar och andra offentliga verksamheter. Planeringen, som givetvis ständigt måste hållas aktuell, borde utmynna i konkreta förslag och handlingsprogram.

Med utgångspunkt i detta beslut genomfördes en första länsplaneringsomgång – länsplanering 1967.

Länsplanering 1967 hade till syfte att formulera en regionalpolitisk målsättning för varje kommunblock och län.

Grundmaterialet utgjordes av prognoser för utvecklingen av befolkning och näringsliv i vart och ett av kommunblocken. Länsstyrelserna/plane-

ringsråden hade sedan att pröva om den utveckling av regionstrukturen som prognoserna antytt var acceptabel eller inte. Om prövningen ledde till att den utveckling som prognoserna utvisade inte kunde godtas kom denna slutsats till uttryck i länsstyrelsens/planeringsrådets målsättning. Målsättningen angavs i sk befolkningsramvärden för varje kommunblock år 1980. Befolkningsramvärdet skulle ange den folkmängd för år 1980 som borde vara riktpunkt för samhällsplanering och resursfördelning.

Resultatet av länsplanering 1967 anmäldes för riksdagen år 1969 (prop 1969:1, bil 13, SU 1969:57, BaU 1969:30, rskr 1969:188 och 309).

En andra etapp av den regionalpolitiska utvecklingsplaneringen påbörjades våren 1969 – länsprogram 1970. I denna etapp skulle länsstyrelserna belysa de praktiska konsekvenserna av länsplanering 1967. Den skulle visa vilka sysselsättningskapande åtgärder, socialpolitiska åtgärder i glesbygderna samt samhällsinvesteringar som behövdes i skilda orter och regioner, för att utvecklingen fram till år 1980 skulle sammanfalla med målsättningen i länsplanering 1967. Det främsta planeringsmomentet utgjordes av en prioritering mellan kommunerna när det gäller behovet av åtgärder. Underlaget för länsprogram 1970 utgjordes bl a av förslag från kommuner och landsting.

Uppläggningsen av länsprogram 1970 godtogs av riksdagen i det nyss nämnda beslutet år 1970 om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten. Principerna för utvecklingen av ortsstrukturen lades även fast vid detta tillfälle.

Utvärderingen av länsplanering 1970 presenterades av regeringen i 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram. Detta handlingsprogram innehåller fyra huvuddelar. En konkretisering av de allmänna regionalpolitiska målen (1), befolkningsramar som underlag för planeringen i länen (2), en plan för utveckling av den regionala strukturen (3) och ett åtgärdsprogram (4).

I handlingsprogrammet uttalades också att en regionalpolitisk planering med den allmänna uppläggning som kännetecknat länsplanering 1967 och länsprogram 1970 borde bli ett bestående inslag i samhällsplaneringen. I beslutet angavs vissa förändringar i planeringens uppläggning som beaktats i den nu avslutade länsplanering 1974. Sälunda har samarbetet mellan kommunerna och länsstyrelserna byggts ut och detaljeringsnivån i redovisningen av bl a kommunala investeringar minskats.

1972 års regionalpolitiska handlingsprogram har fullföljts i planeringen i länen bl a genom att länsstyrelserna har formulerat planeringstal för kommunerna på grundval av de befolkningsramar för länen och den ortsstrukturer som riksdagen beslutat.

Genom det regionalpolitiska handlingsprogram som statsmakterna antog år 1972 skapades underlag för en rullande regional utvecklingsplanering. Med denna utgångspunkt kan huvudsyftet med länsplanering 1974 sammanfattas på följande sätt

– att skapa ett enhetligt underlag för statlig och kommunal planering

- genom att i planeringen i länen fullfölja de år 1972 fastlagda riktlinjer, ett för hela landet omfattande regionalpolitiskt handlingsprogram. Detta innebär bl a att planeringstal skall anges för kommunerna för år 1980 med utgångspunkt i de av statsmakterna beslutade planeringsnivåerna för länen,
- att aktualisera de analyser och prognoser rörande den regionala utvecklingen som behövs i den regionalpolitiska planeringen,
 - att med hänsyn till detta planeringsunderlag, inom ramen för en riksomfattande regional planering utforma de regionalpolitiska riktlinjer som länsstyrelserna anser bör följas i den fortsatta länsplaneringen fram t o m år 1980 och år 1990. Härefter innefattas bl a förslag till planeringstal för län och kommuner samt ev ändringar i den år 1972 beslutade regionala strukturen,
 - att kartlägga behovet av dels åtgärder som behövs för att fullfölja statsmakternas beslut om planeringsnivåer och regional struktur dels de ytterligare åtgärder som aktualiseras av de ändringar i planeringsnivå och regional struktur som länsstyrelsen vill förorda.

Beslut om länsplanering 1974 fattades av Kungl Maj:t den 5 juni 1973. Anvisningar för verksamheten utfärdades också nämnda dag (Ds In 1973:9). Som en följd av erfarenheterna från det pågående arbetet har tillägg och ändringar i anvisningarna utfärdats av chefen för inrikesdepartementet den 27 november 1973 samt av chefen för arbetsmarknadsdepartementet den 7 februari 1974, den 17 september 1974 och den 6 december 1974.

Enligt dessa anvisningar har följande allmänna uppläggning och tidplan gällt för länsplanering 1974.

Länsstyrelsernas första uppgift var att före halvårsskiftet 1973 informera kommuner och landsting om den fortsatta regionala utvecklingsplaneringens syften och allmänna uppläggning.

Nästa huvudmoment i länsstyrelsens arbete var att utarbeta det underlag som behövs för den fortsatta regionala utvecklingsplaneringen. Härefter ingår en analys av den hittillsvarande befolknings- och näringslivsutvecklingen, klarläggande av betingelserna för utvecklingen av den regionala strukturen, kartläggning av kommunernas och näringslivets framtidsbedömningar samt slutligen en samlad befolknings- och näringslivsprognos. Arbetet i länen skulle bedrivas i sådan takt att huvuddelen av detta planeringsunderlag kunde tillställas kommuner och landsting senast den 15 april 1974.

Kommunerna analyserade därefter det presenterade utredningsmaterialet för att på grundval därav redovisa vad som enligt resp kommuns uppfattning kunde vara en rimlig planeringsnivå (uttryckt i antal invånare för åren 1980 och 1990) för kommunen samt vilka funktioner som kommunen bör fullgöra i den framtida regionala strukturen. Konsekvenserna för den kommunala planeringen av olika handlingsalternativ skulle belysas och åtgärdsbehoven anges. I denna fas av arbetet förutsattes kommunerna inhämta de fackliga organisationernas synpunkter på här berörda frågor.

Landstingen analyserade på motsvarande sätt effekterna på deras verksamheter av olika handlingsalternativ.

Samtidigt som arbetet pågick i kommuner och landsting fortsatte länsstyrelserna analysarbetet med sikte på att ange preliminära förslag till planeringstal, för skilda kommuner uttryckta i antal invånare för åren 1980 och 1990, samt eventuella förslag till ändringar i den antagna planen för utvecklingen av den regionala strukturen. Såväl länsstyrelsernas som kommunernas och landstingens arbete skulle bedrivas så att ev behövliga överläggningar kunde hållas i augusti–september 1974 mellan länsstyrelser och kommuner och landsting om planeringsnivåer, regional struktur, åtgärdsbehov m m.

Kommunernas och landstingens sammanfattande synpunkter och förslag med anledning av det framlagda planeringsunderlaget skulle lämnas till länsstyrelserna senast den 1 december 1974.

Efter eventuell komplettering av planeringsunderlaget med anledning av de synpunkter som kommuner, landsting m fl förde fram utarbetade länsstyrelserna därefter förslag till riktlinjer och handlingsprogram för den regionala utvecklingen i länet. I programmet skulle bl a redovisas de riktlinjer som enligt resp länsstyrelse bör gälla för en samhällsplanering i länet som syftar till att lösa de problem som enligt befolknings- och näringslivsanalysen med tillhörande prognoser bedöms föreligga. Länsstyrelserna skulle också analysera den regionala strukturen med hänsyn till den framtida utveckling. Synpunkter på ändringar i den av statsmakterna antagna planen för utveckling av den regionala strukturen skulle redovisas.

Länsstyrelserna skulle vidare bl a med hänsyn till behovet av samordning med den fysiska planeringen för varje ort ange betingelser i fråga om den yttre miljön som kan påverka förutsättningarna för att förverkliga den eftersträlvade regionala strukturen.

Med utgångspunkt i analysen av den regionala strukturen, upprättade prognoser, kommunala synpunkter m m har länsstyrelserna därefter föreslagit planeringsnivåer i form av befolkningstal för år 1980 och år 1990 för varje kommun och län. Slutligen anges de åtgärdsbehov som följer inom olika samhällssektorer av den regionala struktur och de planeringsnivåer som länsstyrelsen förordar.

Länsplanering 1974 – med det huvudsakliga innehåll som här har beskrivits – remitterades till kommuner och landsting samt regionala organisationer som representerar näringsliv och arbetsmarknadens parter senast den 28 februari 1975. Efter avslutad remissbehandling redovisade länsstyrelserna den 15 juni 1975 till arbetsmarknadsdepartementet resultatet av länsplanering 1974 jämte remissammanfattning och egna synpunkter med anledning av remissbehandlingen.

Information direkt till medborgarna om den regionala utvecklingsplaneringen byggdes ut i länsplanering 1974 och lämnades under tiden april 1974–december 1974. Informationen gavs huvudsakligen på kommunal nivå i samband med kommunernas deltagande i planeringsarbetet.

13.2 Synpunkter på planeringens utformning

13.2.1 Länsstyrelserna

I länsprogrammen har länsstyrelserna lagt synpunkter på planeringens nuvarande utformning och i anslutning därtill framfört förslag till ändringar i länsplaneringssystemet. Nästan samtliga länsstyrelser har understrukit nödvändigheten av att få till stånd en årlig översyn av planeringen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har utvecklat detta närmare och menar att det är viktigt att det löpande planeringsarbetet för länen baseras på ett aktuellt beslutsunderlag så att en kontinuerlig anpassning av åtgärder för att uppnå de regionala målen kan ske. Hittillsvarande erfarenheter från länsplaneringsarbetet har enligt länsstyrelser visat att väsentliga delar av planeringsunderlag måste aktualiseras årligen, vilket kan få till följd att man även måste revidera problembeskrivningen och åtgärdsförslagen. Länsstyrelsen framför vidare som sin åsikt att det är viktigt att den årliga översynen görs i nära kontakt med kommunerna, landstinget och övriga regionala organ. Utvecklingen i kommunerna bör följas och avstämningar mot kommunernas aktuella planer, såsom KEMP och bostadsbyggnadsprogram bör göras. Därvid bör, menar länsstyrelsen, erfarenheterna från arbetet med länsplaneringen ge god vägledning för hur detta samarbete kan utvecklas. Liknande synpunkter på planeringens framtida utformning framförs av flera länsstyrelser bl a länsstyrelsen i Malmöhus län. Länsstyrelsen i Värmlands län ställer sig helt bakom de krav på en årlig översyn som framförts från flera håll och menar att en sådan årligen återkommande översyn är nödvändig för att kommuner och andra skall kunna lägga planeringen till grund för sin egen planeringsverksamhet.

Det är inte möjligt menar *länsstyrelsen i Västerbottens län* att vid en given tidpunkt presentera ett åtgärdsprogram för lång tid framåt som leder till att de uppsatta målen till alla delar kan nås. Inte heller får målen en gång för alla betecknas som givna. Länsstyrelsen anser därför att planeringen bör göras rullande och inriktas mot en konkret sysselsättningsplanering med medellång planeringshorisont (3–5 år). En årlig revidering av bedömningarna om den framtida sysselsättningsutvecklingen bör enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* bli en utgångspunkt för en ettårig verksamhetsplan för länsstyrelserna. Länsplaneringen kunde härigenom enligt länsstyrelsens mening få en helt annan betydelse för arbetet med de årliga budgetpropositionerna.

På det regionala planet bedrivs en omfattande planeringsverksamhet, som har samband med länsplanering t ex regionplanering, vägplanering och kollektivtrafikplanering. De olika planeringsformerna samordning på regional nivå berörs av flera länsstyrelser bl a *länsstyrelserna i Västerbottens, Östergötlands och Södermanlands län*. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* slår fast som sin mening att länsplaneringen skall bilda den ram inom vilken den sektoriella planeringen i länet skall verka. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det är viktigt att olika planeringsformer på regional nivå är väl samordnade och att de olika planeringsformernas syfte och innehåll klargöres så att dubbelarbete kan undvikas. I Stockholms län gäller detta enligt länsstyrelsens mening i första hand länsplaneringen och regionplaneringen. Liknande synpunkter framförs från *länsstyrelsen i Malmöhus län* som menar att det är av stor vikt att det skapas lämpliga samarbetsformer mellan länsstyrelsen och planeringsförbunden i länsplaneringsfrågorna.

Det utvidgade samarbetet med kommuner, landsting och intresseorganisationer som skett inom ramen för länsplaneringen har från de flesta länsstyrelser framställts som mycket värdefullt. Sälunda framhåller

länsstyrelsen i Jämtlands län det värdefulla i det systematiserade samarbetet med kommuner, landsting och fackliga organisationer. Enligt länsstyrelsen talar dessa erfarenheter för att samarbetet bör ges ytterligare utrymme i kommande planeringsomgångar liksom också i skilda delprojekt som aktualiseras i den fortgående regionalpolitiska planeringen. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Gävleborgs län*.

Samtidigt med arbetet på den regionalpolitiska planeringen har också den regionala trafikplaneringen och den fysiska riksplaneringen bedrivits. *Länsstyrelsen i Värmlands län* betonar att det är nödvändigt att de tre planeringsformerna samordnas mer än vad som skett. Enligt länsstyrelsens mening är förutsättningarna för detta goda på länsplanet bl a genom den omorganisation som skett av länsstyrelsen. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser det väsentligt att metoder utvecklas för en framtida bättre integrering av fysisk, ekonomisk och social planering i länsplaneringen. Liknande förslag framförs av *länsstyrelsen i Norrbottens län* som menar att den ökade kunskapsmängden som samlats under den tioårsperiod som länsplaneringsarbetet pågått har gett ett värdefullt tillskott till en övergripande ekonomisk planering. Vad som nu syns väsentligt enligt länsstyrelsen är att starkare knyta samman den ekonomiska planeringen med den fysiska och den sociala planeringen. I anslutning därtill har länsstyrelsen utarbetat en individbaserad teoretisk modell där utgångspunkten är en analys av enskilda individers situation. Länsstyrelsen anser att modellen är användbar för en systematisering av välfärdsbegreppet och menar att såväl på central som regional nivå behövs ett fortsatt metodutvecklingsarbete inom välfärdsteorin och välfärdspolitiken. Det saknas enligt länsstyrelsens uppfattning instrument i samhällspolitiken för att allokera, fördela och stabilisera utifrån konsistenta sociala mål baserade på individuella välfärdsanalyser.

Som tidigare nämnts har de flesta länsstyrelser ansett det nödvändigt att en årlig översyn görs av länsplaneringen. Ett problem i detta sammanhang är enligt bl a *länsstyrelsen i Kronobergs län* bristen på aktuella uppgifter om sysselsättningsläget. Enligt länsstyrelsens mening är det därför angeläget att ett system för en löpande regional sysselsättningsstatistik utvecklas. Flera länsstyrelser däribland *länsstyrelserna i Örebro, Västernorrlands, Värmlands och Gävleborgs län* påtalar samma problem. De administrativa register och rutiner som läggs upp för skatteförvaltningen bör enligt flera länsstyrelser mening anpassas så att de ger underlag för produktion av en årlig sysselsättningsstatistik.

I detta sammanhang har flera länsstyrelser framhållit behovet av ökad datorkapacitet för länsstyrelsernas planeringsverksamhet. Sålunda menar *länsstyrelsen i Västerbottens län* att en övergång till datateknik med terminaler vid länsstyrelserna för att underlätta sammanställningar och analyser i den framtida planeringen är nödvändig. Det är vidare angeläget att det kunnande som för närvarande finns vid Umeå datacentral står till fortsatt förfogande för utvecklingsarbetet.

Flera länsstyrelser har pekat på nödvändigheten av att förenkla arbetet med prognosmodellen. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* föreslår att arbetet med den sk överslagskalkylen överförs på ADB i ett system som länsstyrelsen har enkel och snabb tillgång till, för att ge ökat utrymme att arbeta med alternativa prognosantaganden. Länsstyrelsen i *Kronobergs län* framför som sin åsikt att överslags- och dataprognoserna i det framtida länsplaneringssystemet måste få samma modelluppbyggnad, så att samstämmighet kan erhållas i prognosresultaten. Samma uppfattning framförs från bl a *länsstyrelsen i Jämtlands län*.

Den nuvarande uppläggnings av länsplaneringen har enligt flera länsstyrelser blivit alltför omfattande. Enligt bl a *länsstyrelserna i Hallands och Jönköpings län* gäller detta förhållande framför allt

planeringsunderlaget. Av den anledning föreslås att programarbetet ges ett tidsmässigt större utrymme på bekostnad av prognosarbetet. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* instämmer i den nämnda kritiken och menar att avsevärt mer utrymme i kommande länsplaneringsomgångar bör ges åt själva planeringsmomentet. Samarbetet med kommuner och landsting bör enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* mer inriktas på programdelen för att därigenom skapa bättre förutsättningar för en fördjupad analys av behoven inom olika områden och ge möjlighet att arbeta fram mer preciserade åtgärdsförslag.

13.2.2 *Kommuner och landsting*

Svenska kommunförbundets styrelse har i särskild skrivelse lämnat synpunkter på länsplaneringens framtida utformning. I skrivelsen påpekas att bristande flexibilitet och otillfredsställande aktualitet i den hittillsvarande länsplaneringen talar för att delar av planeringen ses över varje år.

Man stryker emellertid samtidigt under att länsplaneringen är och även framdeles bör vara en långsiktig planering och framhåller att en årlig länsplaneringsverksamhet inte kan få samma karaktär som den nuvarande länsplaneringen. Möjligheterna till medborgarinflytande, diskussioner i politiska partier och fackliga organisationer m m är begränsade vid en årlig länsplanering. Det är därför angeläget att man begränsar den årliga länsplaneringen till sådana frågor som det föreligger ett verkligt behov av att behandla årligen. Från kommunala utgångspunkter gäller detta främst aktualisering av vissa delar av planeringsunderlaget. Styrelsen anser det därvid angeläget att tidschemat för, och innehållet i denna årliga länsplaneringsverksamhet sker under hänsynstagande till dels rytmen i den kommunala planeringsprocessen och dels till kommunernas behov av statistik och prognosuppgifter. Flera enskilda kommuner har framfört liknande synpunkter.

Kommunförbundets styrelse framhåller vidare att länsplaneringen så långt som möjligt bör bygga på kommunala planer och bedömningar och samordnas med kommunernas eget planeringsarbete. I samband därmed är det väsentligt att man får till stånd en bättre gränsdragning mellan det regionalpolitiska och kommunalpolitiska ansvarsområdet i den framtida länsplaneringen.

Kommunförbundet betonar också angelägenheten av att inflytandet från fackliga organisationer, allmänheten, lokala partiorganisationer, folkrörelser m fl vidareutvecklas. Därvid är det angeläget att remisstiderna förlängs och anpassas till de långa beredningstider i kommunerna som blir en följd av ökat medborgarinflytande.

Landstingsförbundet har i en PM lämnat synpunkter på länsplaneringens framtida utformning.

Sammanfattningsvis är förbundet positivt till en årlig översyn av länsplaneringen. Emellertid anses det önskvärt att åtgärder för att åstadkomma en årlig översyn genomförs återhållsamt och med beaktande av stegvis uppnådda erfarenheter. Sedan arbetet med att skapa tillfredsställande teknik i databearbetningshänseende avslutats, kan det enligt förbundet vara lämpligt att pröva samverkansrelationerna för en probleminriktad och mera konkret översynsform i något eller några län, innan verksamheten igångsättes över hela landet. Man påpekar nödvändigheten av att underlagsmaterialet bör vara mindre allmänt prognosinriktat och mera koncentrerat på problemområden än för närvarande. Planeringen bör i det korta perspektivet ytterligare koncentreras till sysselsättningsfrågorna. Vidare framhålls att landstingens egen planering i största möjliga utsträckning bör ligga till grund för länsplaneringens såväl korta som långa perspektiv. Med en sådan uppläggning av den årliga planeringen

bör länsstyrelsernas arbete mera kunna ägnas åt att tillhandahålla aktuella statistikuppgifter om befolknings- och näringslivsutveckling samt att samordna den regionalpolitiska planeringen på länsnivå.

13.2.3 Arbetsmarknadens parter

Länsplaneringen har efter hand byggts ut och kretsen av medverkande intressenter har ökat. Sysselsättningsfrågorna kom i länsplanering 1974 att spela en mer central roll än i tidigare länsplaneringsomgångar. Det tedde sig därför naturligt att på ett organiserat sätt ta in de fackliga organisationernas synpunkter. Det föreskrevs därför i anvisningarna för länsplanering 1974 hur de fackliga organisationernas medverkan skulle gå till. När det gällde länsstyrelsernas planeringsunderlag skulle det fackliga synpunkterna kanaliseras via kommunerna. Enligt anvisningarna skulle kommunerna överlägga med företrädare för fackliga organisationer i resp kommun om de sysselsättningsproblem som föreligger och om de åtgärder som behövs för att avhjälpa problemen. Kommunen skulle därefter vidarebefordra de fackliga organisationernas synpunkter och förslag till länsstyrelsen tillsammans med kommunens egna ställningstaganden.

De preliminära förslagen till länsprogram skulle dessutom sändas på remiss till de fackliga organisationerna på regional nivå.

De fackliga organisationerna har lagt ner ett omfattande arbete på länsplaneringen. En samstämd reaktion från fackligt håll är att man fortlöpande önskar medverka i den regional- och sysselsättningspolitiska planeringen på kommun- och länsnivå.

För LO:s vidkommande har tyngdpunkten i arbetet legat på lokala arbetsgrupper som bildats inom varje FCO. FCO-distrikten har dock samordnat och understött verksamheten samt avgivit remissvaren på de preliminära förslagen till länsprogram. Totalt har 240 lokala arbetsgrupper medverkat.

LO har sänt ut en enkät till de lokala arbetsgrupperna för att samla in erfarenheter och synpunkter på denna för den lokala fackföreningsrörelsen nya verksamhet. Av enkäten framgår att de lokala arbetsgrupperna i genomsnitt har sammanträtt sju gånger i sammanlagt 25 timmar och att man haft två överläggningar med resp kommun. Praktiskt taget alla grupper har lämnat ifrån sig skriftliga yttranden av varierande omfattning.

Grupperna anser sig i regel ha haft inflytande på kommunernas ställningstagande i länsplaneringen. Kommunernas inställning till facklig medverkan i länsplaneringen varierar dock starkt. På många håll har kommunerna varit synnerligen positiva och grupperna anser att de fått stort gehör för sina synpunkter. I vissa kommuner anser grupperna att intresset har varit svalt. 207 av 208 grupper som besvarat frågan om hur fackföreningsrörelsen skall förhålla sig till länsplaneringen i framtiden anser att man bör medverka även i fortsättningen. Man menar att länsplaneringen är väsentlig för fackföreningsrörelsen och att de erfarenheter och kunskaper som medverkan i länsplanering 1974 har givit måste

utnyttjas även i fortsättningen.

TCO organiserade sin medverkan genom de 65 TCO-kommittéerna över hela riket. Särskilda TCO-delegationer utsågs i kommunerna genom TCO-kommittéernas försorg. Sammanlagt 240 TCO-delegationer, omfattande närmare 1 100 personer, arbetade sedan med länsplanering 1974. Många TCO-delegationer har haft ett tiotal sammanträden för att diskutera länsplaneringsmaterialet vartill kommer överläggningarna med kommunerna samt TCO-kommittéernas speciella konferenser behandlande länsplaneringsfrågor, vanligen under medverkan från länsstyrelsen. Flertalet TCO-delegationer har summerat sina synpunkter i skriftliga inlagor till resp kommun. TCO-kommittéerna har sedermera och ibland gemensamt med FCO avgivit yttranden till länsstyrelserna över förslagen till länsprogram.

SACO/SR har arbetat med länskommittéer för samtliga län vilka har haft i uppgift att stödja verksamheten i kommunerna. Länskommittéerna har dock ej varit ett överorgan till den verksamhet som bedrivits i kommunerna. På flera håll har kommunala SACO/SR-föreningar arbetat med länsplaneringsmaterialet. Man har dock inte lyckats täcka in samtliga kommuner. I den mån man inte hade färdigbildat en lokal SACO/SR-förening, har lärarnas lokala organisation på många håll trätt in och organiserat arbetet bland SACO/SR:s medlemmar.

Sammanfattningsvis kan konstateras att samtliga inblandade har redovisat positiva erfarenheter från de fackliga organisationernas medverkan i länsplanering 1974 och önskar en fortsättning.

14.2.4 *Planeringsinformation 1974*

Inför de beslut rörande regionalpolitisk planering (länsplanering), fysisk riksplanering och regional trafikplanering som skulle fattas på kommunal nivå under år 1974 genomfördes en brett upplagd informationsverksamhet benämnd planeringsinformation 1974 eller samhällsplanering i samverkan. Syftet var att ge ökad information till medborgarna samt därigenom också underlag för debatt och för ställningstaganden som sedan kunde föras vidare till de kommunala förtroendemännen. Genom en breddad medborgerlig aktivitet skulle planeringen bättre kunna anpassas till människornas behov och önskningsar.

I ledningen för informationsverksamheten ingick företrädare för fem departement, nämnden för samhällsinformation, statens planverk och Svenska kommunförbundet.

Informationsverksamheten var uppdelad i tre etapper.

Etapp 1 gällde fysisk riksplanering och knöt an till pågående programarbete i kommunerna. Före den 1 april 1974 skulle kommunerna anta ett handlingsprogram som senare skulle bearbetas ytterligare, i första hand av länsstyrelserna.

Det material som användes var avsett för studier inom de politiska partiernas och andra organisationers lokalavdelningar. Särskilda introduktionsbroschyrer distribuerades via riks- och distriktsorganisationer till lokalorganisationerna. Beställningarna av material gjordes sedan direkt av

lokalorganisationerna från ledningsgruppens kansli.

Ettapp II gällde länsplanering och regional trafikplanering. Trafikplaneringen skulle behandlas i kommunerna under perioden april–augusti 1974 och länsplaneringen under andra och tredje kvartalet 1974; senare utsträcktes tiden till den 1 december.

Liksom i *ettapp I* var det material som framställdes främst avsett för studier och mötesverksamhet inom politiska, fackliga och andra organisationer. Materialet kompletterades i denna *ettapp* med regionalt material från länsstyrelserna. Materialerbjudandet skedde även denna gång genom en introduktionsbroschyr som distribuerades via riks- och distriktsorganisationer. Sedan de lokala beställningarna inkommit skedde distributionen av materialet via länsstyrelserna.

Ettapp III gällde alla tre planeringsformerna – länsplanering, fysisk planering och trafikplanering – och skulle presenteras för medborgarna mera direkt genom kommunala utställningar.

Informationsmaterialet producerades både centralt, regionalt och lokalt. Grundmaterialet till varje utställning var uppsatt på skärmar, varvid i princip en tredjedel var lokalt informationsmaterial. Det regionala materialet framställdes av länsstyrelserna. Kommunerna bidrog med det lokala materialet. På varje länsstyrelse anställdes en konsulent att under en tid av två till tre månader hjälpa kommunerna med de praktiska arrangemangen kring utställningen.

Informationen till medborgarna följde alltså två vägar. Den ena – *ettapp I* och *II* – gick via de politiska partierna och andra organisationer, från central nivå till distriktsnivå och sedan till organisationernas medlemmar på den lokala nivån. Den andra vägen – *ettapp III* – gick via kommunerna som, med hjälp av länsstyrelserna, i utställningsform skulle presentera ett informationsmaterial vilket i lika mån vände sig till alla medborgare i kommunen. De centrala resurserna fördelades ganska jämnt mellan de båda alternativa informationsvägarna.

Utvärdering av informationsverksamheten

Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet gavs i uppdrag att göra en utvärdering av informationsverksamheten.¹ Sju delstudier har genomförts. Häri har var och en av de tre organisationsnivåerna – riks-, distrikts- och lokalnivån – gjorts till föremål för en särskild enkätundersökning. Vidare har en enkät riktats till utställningsledarna i samtliga kommuner, och en annan enkät till dem som på länsstyrelserna haft att biträda kommunerna vid utställningarnas anordnande. I ett mindre antal kommuner har dessutom en räkning av besöken på utställningarna genomförts. Slutligen har medborgarintervjuer gjorts. Antalet frågor var här begränsat men antalet intervjuer jämförelsevis stort.

Enligt undersökningarna synes drygt 20 000 personer ha deltagit i studiecirklar rörande länsplaneringen. Nästan lika många deltog i studie-

¹ Slutrapporten, *Samhällsplanering i samverkan*, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgsuniversitet, presenterades i december 1975.

cirklar rörande fysisk riksplanering och ungefär hälften så många icirkclar rörande trafikplanering. Om studiecirkelverksamhet representerar ett intensivare slag av aktivitet, har man genom mötesverksamheten större möjlighet att nå flera personer. Siffrorna för deltagande i mötesverksamheten visar samma allmänna fördelning på de olika planeringsområdena men ungefär två och en halv gång större deltagande. För länsplaneringens del innebär det således att mer än 50 000 personer deltog.

Vad gäller omfattningen av den lokala verksamheten kan en jämförelse göras med den samtidigt pågående samråds- och studieverksamheten rörande energipolitiken och enligt undersökningar vid den statsvetenskapliga institutionen skulle drygt 60 000 personer ha deltagit i denna verksamhet. Med hänsyn till den utomordentligt stora uppmärksamhet som energidebatten fick i bl a massmedia och med hänsyn till att frågan var uttalat partipolitiskt kontroversiell och därför speciellt engagerande för partierna, drar utredarna den slutsatsen att det uppnådda deltagandet i planeringsinformation 1974 kan betecknas som tillfredsställande.

Cirkelverksamheten fick sin största utbredning inom Studieförtundet Vuxenskolan och ABF. Vid sidan om studieförbunden var det främst de politiska partierna som engagerade sig i studiecirkelverksamheten.

Vad mötesaktiviteten beträffar framgår av de undersökningar som utförts vid Göteborgs universitet, att den täckte ett betydande antal kommuner. För FCO, socialdemokraterna och centerpartiet redovisas här siffror som ligger över 50 %, dvs man anordnade möten i mer än hälften av landets kommuner.

Sammanfattningsvis konstateras således i Göteborgsundersökningen att både omfattningen och spridningen av den lokala informationsaktivitet som etapp I och II initierade borde bedömas som tillfredsställande.

Det finns säkra uppgifter om att 250 kommuner anordnade utställningar. Trots att uppgifter saknas från vissa kommuner kan beräknas att det verkliga antalet kommuner som deltog i utställningsverksamheten sannolikt ligger omkring 270, dvs nästan samtliga kommuner anordnade utställningar.

Vid beräkningen av det totala antalet utställningsbesök har uppgifter utnyttjats från förut nämnda undersökningar. Anmärkningsvärt samstämmiga resultat från dessa oberoende undersökningar leder fram till att utställningsbesöken totalt uppgick till omkring 400 000.

Om siffran 400 000 utställningsbesökare skall anses hög eller låg, beror på de förväntningar man har. Själva totalsiffran kan synas ganska imponerande, slår man ut den på de olika kommunerna blir genomsnittet något mindre märkligt eller strax under 1 500 besökare per kommun. Värt att notera är att antalet besök i förhållande till antalet kommunmedlemmar är nästa konstant i olika kommunstorleksklasser: cirka 50 besökare per 1 000 invånare.

Allmänna slutsatser från utvärderingen

Svaren på enkätundersökningarna pekar genomgående på att effekten, när det gäller både information och möjligheterna att aktivera medbor-

garna, kunde ha blivit större om man haft mera tid till förfogande.

I tre avseenden var tiden för knapp. För det första skulle organisationerna ha behövt mera tid för att göra erforderliga materialkompletteringar. För det andra tar själva materialdistributionen genom organisationerna åtminstone ett par månader i anspråk. För det tredje måste organisationerna få tillfälle att planera in en aktivitet av detta slag i den egna, pågående verksamheten. I synnerhet behöver studieförbunden mycket god tid på sig för att ge plats för denna typ av verksamhet i sina kursplaner och program.

Det bör också i detta sammanhang nämnas att det genom enkäterna har kommit fram tämligen stark kritik mot komplexiteten i planeringsinformationen. Att på en och samma gång ta hand om tre väsentligen olika planeringsområden uppfattas som alltför krävande. Man föredrar att få koncentrera sig på ett planeringsområde i taget.

Den allmänna inställningen till information i planeringsfrågor har (i denna Göteborgsundersökning) undersökts på olika nivåer. I första hand har till länsstyrelser samt distrikts- och lokalorganisationer ställts frågan, om man bör upprepa informationsverksamheten, planeringsinformation 1974. En alldeles övervägande opinion bland de svarande eller ca 95 % har givit ett positivt svar. Den högsta siffran Nej-svar eller 7 % kommer från de lokala organisationernas företrädare. Samtidigt gäller för alla tre grupperna av svarande att en stor del ger sitt "Ja" med förbehållet, att en upprepning bör ske i ändrade former. Av de svarande från länsstyrelserna väljer inte mindre än 90 % detta alternativ, mot 50 % från distriktsorganisationerna och ca 40 % från lokalorganisationerna.

I medborgarintervjun ställdes frågan: "Är Ni intresserad av att få regelbunden information om den kommunala och statliga samhällsplaneringen?" Inte mindre än två tredjedelar av alla tillfrågade svarade Ja på den frågan.

En annan väsentlig fråga gällde valet av informationskanal. Företrädare för länsstyrelser, distriktsorganisationer och lokalorganisationer ombads att rangordna fem olika informationssätt. Resultatet blev ganska entydigt. Högsta rang fick studie- och mötesverksamhet, och därefter angavs tidskrift eller broschyr.

Även två tredjedelar av medborgarna som sagt sig vara intresserade av regelbunden planeringsinformation utfrågades om valet av informations-sätt. Resultatet blev här ett helt annat. Främst placerades annonser, broschyrer och radio, medan studiecirkel och utställningar placerades i den lägsta gruppen.

I planeringsinformation 1974 valdes två informationsvägar – genom organisationerna till deras medlemmar och direkt till enskilda medborgare. Att man här har att göra med två skilda alternativ betyder givetvis inte att det är nödvändigt att träffa ett val mellan dem. Undersökningarna ger heller inget fullständigt underlag för ett sådant val. Studiecirkelverksamhetens spridningseffekt i samhället, de särskilda möjligheterna till tvåvägskommunikation etc har inte studerats. Medborgarundersökningen visar närmast hur begränsad studiecirkels- och mötesverksamhetens räckvidd är som aktuell informationskanal. Inte heller flertalet av dem

som är organiserade i partier och fackliga sammanslutningar tycks prioritera denna typ av verksamhet särskilt högt. Samtidigt visar enkäterna och andra tidigare beräkningar på intresset för studiecirkelar i planeringsfrågor.

Den givna utgångspunkten för fortsatt informationsverksamhet är att båda vägarna bör följas. Det finns därför skäl att närmare redovisa och diskutera de erfarenheter som gjorts i samband med att var och en av dessa vägar prövats i planeringsinformation 1974.

I enkäterna skulle informationsmaterialet bli värdesättas "såsom underlag för diskussion och debatt". Från dessa synpunkter fick såväl de större faktaskrifterna som det övriga materialet en lägre poängsättning. Resultaten pekar på att vad man i dessa sammanhang främst uppskattar och förväntar sig av statliga myndigheter är att de åstadkommer ett gediget faktaunderlag. Att utforma övrigt material så att det blir lämpligt som underlag för studier och diskussioner inom ett flertal olika organisationer är en svårare och antagligen ofta en olöslig uppgift.

Vad som helt otvetydigt framgår av svaren på denna fråga är att organisationerna, varken på central nivå eller på distriktsnivå, var tillfredsställda med den passiva roll som de tilldelats vid materialproduktionen. Det är dock inte alldeles givet hur den av organisationerna förordade "medverkan" skall gå till. I Göteborgsundersökningen framförs att den starka uppskattningen av de båda faktaskrifterna och den mera kritiska bedömningen av övrigt material närmast pekar på att myndigheter kan ha ansvaret för att ställa samman faktamaterial. Men när det gäller det övriga materialet bör däremot enligt utredarna organisationerna ha ett väsentligt större ansvar eller, om de har tillräckliga resurser, själva helt svara för detta material. Vid en mer eller mindre kontinuerligt fortgående informationsverksamhet via studiecirkelar i planeringsfrågor anser utredarna att det är väsentligt att både på central och lokal nivå komma fram till lämpliga samarbetsformer mellan myndigheter och organisationer.

13.3 Framtida planeringssystem

13.3.1 *Inledning*

De mest utmärkande dragen i länsplaneringen är den lokala förankringen och den stora bredden. Den omfattande medverkan i länsplaneringen på lokal nivå av företrädare för kommuner, fackliga organisationer, näringsliv m fl har gjort det möjligt för ett betydande antal människor att aktivt delta i utformningen av den nationella regionalpolitiken. Länsplaneringen är därmed även internationellt sett ett exempel på en samhällsplanering i unikt decentraliserade former.

Den stora bredden på länsplaneringen bestäms av de syften som riksdagen har angett med denna planering. Näringslivets lokaliseringsförutsättningar och samhällets möjligheter att påverka dessa var de kanske viktigaste utgångspunkterna för 1964 års regionalpolitiska beslut. De första försöken med länsplanering syftade därför främst till att behandla

de faktorer i samhällslivet som är av betydelse för näringslivets utveckling. Avvägning mellan kommuner av samhällsinvesteringar som t ex bostäder, skolor, vägar etc spelade stor roll.

I 1970 och 1972 års regionalpolitiska beslut sågs de regionalpolitiska problemen mera ur människornas synvinkel. Man utgick från individernas behov av arbete, service och en god miljö och formulerade mål i dessa avseenden. När dessa mål sedan skulle omsättas i länsplanering 1974 ökade planeringens bredd ytterligare.

De beslut som främst styr den regionala utvecklingen i vårt land fattas i mycket decentraliserade former. Det gäller alla de enskilda företag som svarar för huvuddelen av sysselsättningen och kommunerna och landstingen som svarar för den mest betydande delen av den samhälleliga service som både enskilda och företag är beroende av. Självklart fattas beslut av stor betydelse för den regionala utvecklingen även på central nivå. Huvudansvaret för samordningen inom regionalpolitiken lades emellertid på länsnivån genom 1964 års beslut om en aktiv lokaliseringspolitik. Motivet var att detaljkunskap och överblick bäst kunde förenas på den nivån. Länsstyrelsen är ansvarig myndighet för länsplaneringen. I länsberedningens nyligen avlämnade betänkande (SOU 1974:84) föreslås ingen ändring på denna punkt. Landstingens och kommunernas insyn i planeringen skall enligt beredningen tillgodoses genom att landsting och kommuner för yttrande tillställs en rapport som länsstyrelsen årligen skall avge till regeringen angående resultatet av länsplaneringen.

Länsplaneringens stora bredd är både en svaghet och en styrka. Svagheten ligger självklart i planeringsmaterialets stora volym som gör det svåröverskådligt och svårt att tränga in i. Styrkan ligger i planeringens möjligheter att relativt samordnat belysa konsekvenserna på både kommun- och länsnivå av skilda utvecklingsalternativ för såväl sysselsättning som service och offentliga investeringar. I länsplaneringen anges också mål som skall vara vägledande för planeringen inom olika statliga sektorer och som ju i huvudsak också följs av kommunerna. Länsplaneringen har på detta sätt utvecklats till ett betydande samordningsinstrument, som förstärkts genom att länsstyrelserna med viss utökning av beslutsbefogenheterna kan följa upp den fastlagda planeringen.

Länsplaneringen berör frågor av stor betydelse för enskilda människors välfärd. Det är därför väsentligt att planeringen får en så god politisk förankring som möjligt samt att enskilda människor och organisationer i största möjliga utsträckning tar ställning till den. Länsstyrelserna har fått huvudansvaret för planeringen men ett omfattande samarbete med kommuner och landsting har utvecklats. Det är också på kommunnivå som enskilda människor genom politiska partier och fackliga organisationer har kunnat lägga sina synpunkter på planeringen.

Länsplaneringen arbetas således fram på regional nivå i samarbete med kommuner, fackliga organisationer, landsting, statliga sektorsmyndigheter i länen m fl. Genom att länsplaneringen ställs samman och utvärderas på central nivå erhålles ett informations- och påverkanssystem med kanaler från lokal över regional till central nivå, som berör problem, förutsättningar samt åtgärds- resp insatsbehov inom alla väsentliga

samhällssektorer. Det väl utvecklade systemet för samverkan mellan lokal, regional och central nivå innebär att kretsen av instanser som medverkar i arbetet med att formulera målen för den regionala utvecklingen vidgas.

Vid utformningen av den framtida länsplaneringen bör man självfallet slå vakt om det som är positivt i den nuvarande planeringen. Till detta hör de egenskaper som beskrivits här — bredden och den lokala förankringen i planeringen. Utgångspunkt skall vidare vara det planerings-sammanhang i vilket länsplaneringen skall verka i framtiden samt de erfarenheter som gjorts och den kritik som kommit fram när det gäller den hittillsvarande planeringen.

Den planeringssituation inom vilken länsplaneringen skall fungera påverkas i betydande omfattning av frågan om hur den framtida sysselsättningsplaneringen kommer att utformas. Frågan har diskuterats av sysselsättningsutredningen som i sitt delbetänkande (SOU 1975:90) skisserar ett system för sysselsättningsplanering, som man avser att pröva i det fortsatta utredningsarbetet. Efter utvärdering av denna försöksverksamhet kommer utredningen att lämna ett mera genomarbetat förslag i sitt slutbetänkande.

13.3.2 *Hittillsvarande erfarenheter*

Länsplaneringen har nu bedrivits under en ganska lång period. Även om systemet sedan starten år 1967 genomgått betydande förändringar har inblandade parter gjort erfarenheter som har lett till både positiv och negativ kritik av länsplaneringen. En redogörelse härför har lämnats i *avsnitt 13.2*. I det följande kommenteras en del av den framförda mera allmänt inriktade kritiken.

En grupp av kritiska synpunkter rör åtgärdernas behandling i planeringen. Uttryck som "för litet åtgärdsinriktad", "för mycket anpassning", "bara prognoser inga åtgärder" förekommer ganska ofta i kritiken. Länsplaneringen har under den tid den har bedrivits behandlat de åtgärder som enligt riksdagens beslut ingår i regionalpolitiken dvs åtgärder som avser att långsiktigt trygga sysselsättning och service. Om länsplaneringen upplevs som för litet åtgärdsinriktad beror detta till stor del på att den möjliga åtgärdsarsenalen för påverkan av befolknings- och näringslivsutvecklingen är förhållandevis begränsad. De förslag till åtgärder som har förts fram i länsplanering 1974 för att lösa förekommande problem har behandlats i det föregående. En del av kritiken hänger emellertid samman med — vilket påpekas av flera länsstyrelser, kommuner, fackliga organisationer m fl — att otillräcklig vikt har lagts vid genomförande och uppföljning av föreslagna åtgärder i länsplaneringen. De förändringar i arbetet med planeringsunderlag m m som föreslås i det följande ger ökat utrymme härför i den fortsatta planeringen.

Beskrivningen av länsplaneringen som för litet åtgärdsinriktad beror emellertid också på ett alltför snävt uppfattat åtgärdsbegrepp. Man utgår främst från de specifikt regionalpolitiskt inriktade åtgärderna och uppmärksammar inte den styrande effekt länsplaneringen har genom att

den lägger grunden till samordnade insatser inom flera viktiga samhällssektorer både på kommun, läns- och central nivå. Statliga myndigheter har ålagt (SFS 1973:24) att i sin planering följa de regionalpolitiska riktlinjer som lades fast i 1972 års regionalpolitiska handlingsprogram och som grundades på länsprogram 1970. Motsvarande kungörelse bör utfärdas när resultatet av länsplanering 1974 har utvärderats.

Flera länsstyrelser har emellertid påpekat att länsplaneringens samordnande effekter inte tillvaratas i full utsträckning f n. Den utformning av länsplaneringen som föreslås i de följande syftar därför bl a till att förbättra samordningen mellan sektorsplaneringen och den regionalpolitiska verksamheten.

Kritik har också förts fram om att åtgärdsdiskussionen är för omfattande. Den sägs vara ett intrång i den kommunala självstyrelsen. Till detta är att säga att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun i regionalpolitiken har fastslagits i riksdagsbeslut åren 1964, 1970 och 1972. Denna ansvarsfördelning innebär bl a att länsplaneringen avhandlar frågor om resursfördelningen mellan kommuner. Det är därmed främst en kommunal uppgift att göra överväganden vid lokaliseringar inom resp kommun. Denna arbetsfördelning följs strikt i anvisningarna för länsplaneringen. Det finns exempel i redovisningen av länsplanering 1974 från något län som innehåller synpunkter och förslag med svag anknytning till regionalpolitiken. Det förefaller emellertid som om länsprogrammen från de skilda länen i allmänhet är väl avvägda när det gäller vilka åtgärder som skall hänföras till regionalpolitiken. Självfallet är det inte fråga om att i länsplaneringen föreskriva vad kommunerna skall göra inom områden som ligger inom den kommunala kompetensen. Däremot kan det vara fråga om att länsstyrelser och kommuner i samverkan belyser och utvärderar vilka effekter som statlig planering och statliga åtgärder kan få på den kommunala verksamheten.

Från en del håll sägs länsplaneringen vara svår och alltför teknisk. Det är en kritik som förs fram från både kommuner och fackliga organisationer. Det torde inte vara möjligt att nämnvärt förenkla de tekniska delarna av länsplaneringen t ex prognosmodeller o dyl. Kritik mot att tekniken skulle vara alltför enkel förs för övrigt också fram. Möjligheterna till förbättring av planeringstekniken skall naturligtvis tas till vara. Utvecklingsarbete på detta område pågår också i samverkan mellan arbetsmarknadsdepartementet och ett antal länsstyrelser. Redovisningen av planeringen bör kunna göras på ett sådant sätt att de rent tekniska svårigheterna i planeringen blir mindre framträdande. Det planeringssystem som föreslås i det följande blir så pass flexibelt att den information som går till t ex kommuner och fackliga organisationer kan bättre än hittills anpassas till avnämarnas behov och förutsättningar att utnyttja informationen.

En typ av kritik som förs fram är att länsplaneringens planeringsteknik inte medger tillräcklig flexibilitet i handlandet. Utgångspunkt är då att planeringsprocessen tar så lång tid och är så tungarbetad att anpassningen till ändrade förhållanden går trögt. I det följande föreslås därför att den nuvarande periodiskt återkommande länsplaneringen kompletteras med

en fortlöpande uppföljning och utvärdering. I kritiken ligger emellertid också att länsplaneringssystemet skulle leda till en planering som bevarar den nuvarande regionala strukturen och motverkar förändringar. Vad gäller den senare frågan är det uppenbart att tekniken i länsplaneringen är neutral i förhållande till utvecklingen. Länsplaneringssystemet som sådant leder varken till ökad centralisering i utvecklingen eller motverkar förändringar. Självfallet är det utvecklingstendenserna och den politik som förs fram i planeringen när det gäller att ev modifiera dessa tendenser som blir avgörande för resultatet.

Det finns som bl a Svenska kommunförbundet framhåller anledning understryka att även en länsplanering med årlig översyn skall vara en långsiktig planering i vilken skilda åtgärder och beslut anpassas till fastlagda långsiktiga mål. Det är först om dessa anpassningar upplevs som oacceptabla ur allmän välfärdssynpunkt som målen bör ändras. Så länge som målen anses värda att eftersträvas kommer planeringen därför att präglas av en viss stabilitet och detta måste anses vara en självklar del i en målmedveten planeringsverksamhet.

Kravet på flexibilitet i planeringen paras ofta med kommentaren att länsplaneringen är alltför långsiktig. Det bör därför påpekas att svårigheterna att förutse utvecklingen i framtiden har präglat länsplaneringens utformning. Ett av motiven till ortsprioriteringarna har varit att, just med hänsyn till osäkerheten i framtidsbedömningarna, få fram politiskt antagna förutsättningar för planeringen som är något så när stabila över tiden. Det kan också påpekas att åtgärdsdelarna av länsprogrammen har, även när de är långsiktiga, främst omfattat åtgärder som avses bli genomförda inom de närmaste åren.

Det finns anledning att kommentera frågan om länsplaneringens innehåll från två utgångspunkter som ansluter till framförd kritik. Det gäller krav på att mera uttalade näringspolitiska bedömningar skall göras i länsplaneringen och påpekanden om att de sociala aspekterna skulle ges en mera framträdande plats.

När det gäller kravet på en utbyggnad av de näringspolitiska bedömningarna är det som närmare har beskrivits i *kap 6* främst en fråga om att utveckla delar av länsplaneringsmaterialet så att ett regionalt och lokalt förankrat underlag erhålls för industripolitiken.

De avvägningsproblem som i vissa fall kan uppstå mellan regional- och industripolitiska riktlinjer måste dock i sista hand lösas på central nivå. Avstämningen av de regionala industripolitiska intentionerna måste därför göras av regeringen. Men efter centrala anvisningar bör arbetet med och uppföljningen av de regionala industripolitiska frågorna ske på regional nivå.

När det gäller beaktandet av de sociala aspekterna i länsplaneringen måste konstateras att planeringen i hög grad syftar till att nå sociala mål. Väsentliga sociala levnadsnivåkomponenter som t ex sysselsättning, boende och utbildning är viktiga inslag i planeringen. En utbyggnad av planeringen så att ytterligare sociala komponenter i levnadsnivån kan beaktas är i hög grad beroende av möjligheterna att finna indikatorer som ger en bild av befolkningens sociala förhållanden. En betydande

utveckling av forskningen sker på detta område men resultaten synes ännu inte medge ett säkert val av lämpliga indikatorer för den regionala nivån. Brist på data utgör en betydande svårighet. Länsplaneringens goda lokala förankring och ökade inriktning på att åstadkomma goda lokala arbetsmarknader garanterar att de sociala aspekterna i planeringen blir väl företrädna.

Det bör också erinras om att den sociala servicen behandlas ingående i länsplaneringen (jämför *kap 8 och 9*). Denna service liksom flera andra förhållanden som påverkar de sociala förhållandena planeras och beslutas främst på kommunal och landstingsnivå. Det måste även i fortsättningen bli främst på den kommunala nivån som de sociala aspekterna i planeringen kan komma till konkret uttryck. Någon större utbyggnad av länsplanering kan fr n inte göras i detta hänseende. Problemen på t ex arbetsmarknaden får främst beskrivas i termer av arbetslöshet, låga förvärvsfrekvenser, begränsade valmöjligheter för skilda yrkesgrupper, låga löner etc. Att motverka sociala missförhållanden som kan följa av dessa problem ligger dock underförstått i bl a de mål som anges för den regionala utvecklingen.

En svaghet i den nuvarande länsplaneringen som påtalas av vissa länsstyrelser är planeringens svaga koppling till den samlade politiken på central nivå. Det bör här påpekas att utvärderingen på central nivå avser att ge en sådan koppling. Metoderna härför förbättras fr n bl a när det gäller avstämningen mellan länsplanering och långtidsutredning (jämför *kap 3*). Förslag läggs också fram om en förbättrad samverkan mellan sektorsplaneringen på central nivå och länsstyrelsernas planering.

Behovet av samordning mellan den regionalpolitiska planeringen, den regionala trafikplaneringen och den fysiska planeringen har betonats från flera håll. Den regionala utvecklingsplaneringen ger viktiga utgångspunkter för såväl den fysiska planeringen som för trafikplaneringen. Omvänt kan fysisk planering och trafikplanering ge väsentliga förutsättningar för handlingsmöjligheterna på det regionalpolitiska området. På länsnivån handhas de tre planeringsaktiviteterna inom länsstyrelsen på samma avdelning. Det finns därför goda förutsättningar till samordning när det gäller innehållet i planeringen även om redovisnings- och arbetssätt är olika. Detta gäller även arbetet på den kommunala nivån. Frågor om samordningen mellan planeringsformerna på central nivå beaktas i det fortlöpande arbetet inom regeringens kansli. Det är därvid angeläget att de olika planeringsaktiviteterna förläggs i tiden så att samspelet mellan kommunal och statlig planering blir så bra som möjligt. Det är vidare angeläget att arbetsuppgifterna fördelas i tiden så att kraftiga toppar i arbetsbelastningen i kommuner och länsstyrelser undviks.

13.3.3 *Ändringar i nuvarande länsplanering*

Allmän utformning av planeringen

Sysselsättningsfrågorna är centrala i länsplaneringen. I takt med att planeringen utvecklats har dessa frågor kommit att få allt större vikt. Syftet med regionalpolitiken är att åstadkomma regional balans. Länspla-

neringen har anpassats härtill och belyser utvecklingen, tillgången och efterfrågan på arbetskraft samt åtgärder som syftar till att åstadkomma förändringar i denna tillgång och efterfrågan. Med hänsyn till att beslut med konsekvenser för sysselsättningen oavbrutet fattas inom såväl privat som offentlig verksamhet blir det nödvändigt att göra sådana ändringar i planeringsrutinerna att underlaget blir relevant med hänsyn till de beslut som skall påverkas och dessutom ständigt aktuellt.

Detta synsätt leder till en ytterligare accentuering av sysselsättningsfrågorna i länsplaneringen. De regionalpolitiska målen innefattar emellertid också serviceförsörjning och miljöaspekter. Detta måste liksom hittills också återspeglas i planeringen. Om man till dessa nya krav på planeringen lägger erfarenheterna av den tidigare genomförda länsplaneringen blir slutsatsen att fullständiga länsplaneringsomgångar av det slag som länsplanering 1974 representerar blir nödvändiga även i framtiden. Kritiken mot länsplaneringens bristande flexibilitet och otillfredsställande aktualitet leder emellertid även till slutsatsen att länsplaneringsmaterialet fortlöpande bör följas upp och utvärderas. En sådan översyn måste ske i enkla former.

Denna uppläggning av den framtida länsplaneringen har fått länsstyrelsernas stöd och accepterats av företrädare för kommun- och landstingsförbunden. Ett antal kommuner, landsting och fackliga organisationer har i yttranden över länsplanering 1974 uttalat sig för en årlig översyn av länsplaneringen.

En annan förändring som bör vidtas hänger samman med att ökad vikt bör tillmätas tidsperspektivet upp till fem år i den långsiktiga planeringen.

Det samordnande ansvaret i planeringen åvilar länsstyrelserna som också ansvarar för huvuddelen av utredningsarbetet. Kommunernas och landstingens medverkan i planeringen är emellertid av mycket väsentlig betydelse. Detta gäller i fråga om den statliga planeringens förankring hos medborgarna vilket lättast sker i kommunerna, där enskilda människor genom politiska partier och fackliga organisationer kan lägga sina synpunkter på planeringen. Men det gäller också i fråga om åtgärdernas utformning där statliga insatser kan kräva följdåtgärder av kommuner och landsting.

Kommunernas och landstingens medverkan i länsplaneringen torde få följa olika mönster vid den löpande utvärderingen och vid fullständiga länsplaneringsomgångar. Vid fullständig länsplanering torde samma mönster komma att följas som vid länsplanering 1974 (se *avsnitt 13.1*). Kommunernas och landstingens medverkan i länsplaneringen behandlas ytterligare i *avsnitt 13.3.4*.

De fackliga organisationerna har medverkat i arbetet med länsplanering 1974. På många håll har man lagt ner ett omfattande arbete för att delta i dialogen med kommuner och länsstyrelser. Alla inblandade parter har uttalat sig för att de fackliga organisationerna bör medverka i länsplaneringen även i fortsättningen. Se vidare *avsnitt 13.3.4*.

Sektorsplaneringen t ex för bostäder, skolor och vägar är av intresse för regional- och sysselsättningspolitiken på två sätt. För det första har

flertalet sektors planering effekter på förutsättningarna för utvecklingen genom den service både företag och hushåll får. Det är viktigt främst när det gäller samhällsinvesteringarna. För det andra är sektorsplaneringen intressant också från sysselsättningsynpunkt, dels genom den sysselsättning investeringsverksamhet av skilda slag ger under utbyggnadstiden, dels genom den mera bestående sysselsättning som driften av anläggningarna kan ge. Som påpekades redan i beslutet om den aktiva lokaliseringpolitiken år 1964 är en samordning i tid och rum mellan regionalpolitik och övriga grenar av samhällsplaneringen av utomordentlig betydelse för att samlade insatser skall kunna göras för en Orts eller bygds utveckling. Ett av länsplaneringens huvudsyften är att tjäna som underlag för en sådan samordning. Kungl Maj:t förordnade därför år 1973 (SFS 1973:24) att statlig myndighet skall lägga resultatet av länsplaneringen -- med de modifieringar riksdag och regering anger -- till grund för sin planering. Planeringen följs upp genom att länsstyrelserna enligt länsstyrelsensinstruktionen (1971:460) även samordnar de konkreta beslut på länsnivå som har regionalpolitisk betydelse.

Möjligheten att nå samverkan mellan sektorernas planering och den regionalpolitiska verksamheten är störst på ett tidigt stadium i sektorsplaneringen. Två förändringar i länsplaneringsarbetet föreslås för att nå bättre samordning. Dels föreslås att gemensamma planeringsförutsättningar skall hämtas från länsplaneringen och läggas till grund för sektorsplaneringen dels föreslås att utvärderingar sker inom ramen för länsplaneringssystemet av tex utredningsförslag med mera påtagliga regionala effekter.

En sådan utvärdering (DsA 1975:13) har under år 1975 försöksvis gjorts med utredningen ang den träbearbetande industrin (SIND 1975:1). Utvärderingar inom länsplaneringssystemet bör kunna ske när utredningsförslag föreligger och således vara oberoende av när fullständig länsplanering sker. De förändringar i samverkan mellan sektorsplanering och länsplaneringen som har beskrivits bör leda till en bättre samordning av statliga insatser utan att någon egentlig omfördelning av ansvaret för planeringen mellan administrativa nivåer och/eller sektorer behöver ske.

Genom att länsplaneringen ställs samman och utvärderas centralt av statsmakterna blir slutprodukten en utvecklingsplanering för hela landet som blir vägledande även för beslut på central nivå. Ett aktuellt länsplaneringsmaterial erbjuder emellertid också en möjlighet för myndigheter att med länsstyrelsernas hjälp kontinuerligt belysa de regionala konsekvenserna av större centrala utredningsförslag och viktigare beslut. Genom att man på central nivå bli till följd av fortsatt användning av ADB får god tillgång till länsstyrelsernas utredningsmaterial kan utbyggnaden centralt av planeringsresurserna hållas på en lägre nivå än som i annat fall skulle vara nödvändig.

Mot bakgrund av här redovisade synpunkter på planeringens allmänna utformning föreslås alltså att fullständiga länsplaneringsomgångar genomförs ungefär vart femte år, samt att länsplaneringen fortlöpande följs upp och utvärderas.

Arbetsgången vid *fullständig länsplanering* bör i princip bli densamma

som vid länsplanering 1974. Detta betyder att det första arbetsmomentet blir att länsstyrelsen i samverkan med statliga sektorsorgan, kommuner, landsting, näringsliv m fl utarbetar det underlag som behövs för planeringen. Detta underlag består bl a av nulägesbeskrivningar, prognoser och problembeskrivningar när det gäller befolknings- och näringslivsutveckling samt sammanställningar av sektorsplaner m m. Delar av underlaget bör kunna hämtas från den kommunala planeringen. Arbetet med planeringsunderlaget förenklas och görs mera effektivt än i länsplanering 1974. Bl a genom fortsatt användning av ADB kan redovisningen anpassas till resp användares intressen och behov.

Kommuner och landsting, fackliga organisationer m m skall därefter analysera planeringsunderlaget, och med utgångspunkt i den analysen ange krav på ev förändringar i de regionalpolitiska målen. Vidare skall konsekvenserna för den kommunala planeringen av olika handlingsalternativ belysas och förslag till åtgärder för att lösa förekommande problem föras fram. Det är i detta stadium av länsplaneringen som information bör ges till allmänheten om den regionalpolitiska planeringen. I denna fas av arbetet bör kommunerna inhämta de lokala fackliga organisationernas synpunkter på planeringsunderlaget. Erfarenheterna talar för att kommunerna och landstingen behöver god tid för att behandla sina planeringsfrågor och för att de politiska partierna i samband därmed skall kunna föra ut information till allmänheten.

Efter eventuell komplettering av planeringsunderlaget med anledning av de synpunkter som kommuner, landsting m fl för fram, utformar länsstyrelsen förslag till riktlinjer och handlingsprogram för regionalpolitiken i länet. Förslaget sänds på remiss till kommuner, landsting, statliga sektorsorgan samt regionala organisationer som representerar näringslivet och arbetsmarknadens parter. Remisstiden bör med erfarenheter från länsplanering 1974 inte understiga tre månader.

Efter avslutad remissbehandling redovisar länsstyrelsen förslaget till länsprogram till regeringen jämte kommentarer med anledning av remissbehandlingen.

Arbetsgången vid *fortlöpande uppföljning och utvärdering av länsplaneringen* kan sammanfattas på följande sätt.

Det underlag i form av nulägesbeskrivningar, problemanalyser och prognoser över befolknings- och näringslivsutvecklingen m m som tagits fram till länsplanering 1974 kan genom successiv översyn utvecklas till ett ständigt aktuellt planeringsunderlag. Översynens omfattning blir beroende av förekommande planeringsproblem och av tillgången på aktuell information. Revisionen av prognoser bör främst avse tidsperspektivet upp till fem år.

Innan de reviderade prognoserna används i planeringen bör avstämning göras mot förekommande prognosarbete på central nivå.

Med utgångspunkt i det aktualiserade planeringsunderlaget eller på grund av andra omständigheter bör länsstyrelsen göra en fortlöpande utvärdering av åtgärder för att lösa förekommande regionalpolitiska problem. I detta arbete ingår en fortlöpande avstämning mellan åtgärder inom skilda statliga sektorer och åtgärder som det ankommer på

kommuner och landsting att vidta.

Resultatet av länsstyrelsens fortlöpande uppföljning och utvärdering skall sammanställas i en årlig rapport. Dess innehåll bör anpassas till de aktuella problemen i resp. län.

Rapporten skall, som länsberedningen har föreslagit, för kännedom tillställas landstinget och kommunerna i länet. Den bör föreligga i god tid före landstingets vårmöte.

Den förändring av länsplaneringen som här beskrivits bör genomföras under åren 1976–1978. Uppföljning och utvärdering av planeringsunderlaget i länsplaneringen bör på länsnivå inledas redan under 1976. Även berörda statliga myndigheters medverkan i länsplaneringen bör på det sätt som beskrivits inledas under år 1976.

Arbetet med programdelarna av länsplaneringen kommer under år 1977 att i hög grad präglas av de ställningstaganden riksdag och regering under år 1976 gör till förslag och önskemål som har förts fram i länsplanering 1974. Arbetet med länsplaneringen under år 1977 kan därför till stor del ses som ett fullföljande i län och kommuner av den tidigare planeringen. För detta torde krävas särskilda anvisningar. Det system som här skisserats torde därför i sin helhet inte kunna tillämpas förrän år 1978. Därigenom skapas utrymme för en viss försöksverksamhet bl a när det gäller kommunernas medverkan i planeringen. Möjlighet finns också till samverkan med den försöksverksamhet med sysselsättningsplanering som sysselsättningsutredningen föreslår.

Planeringsunderlaget i länsplaneringen

Planeringsunderlaget i länsplaneringen 1974 utgörs av ett detaljerat material som är utformat för samhällsplaneringens behov. Det består av nuläges- och problembeskrivningar när det gäller befolkning, arbetsmarknad och serviceutbud, en kombinerad befolknings- och näringslivsprognos samt analyser av planeringen inom skilda samhällssektorer (bostäder, vägar etc.). Stora delar av det är enhetligt redovisat och lagrat på dator vid Umeå datacentral. Kostnaderna för att ta fram detta material som engångsåtgärd är mycket betydande. Kostnaderna för en kontinuerlig aktualisering av materialet är i jämförelse därmed relativt låga. Detta är ett motiv för att planeringsunderlaget bör fortlöpande följas upp och utvärderas vid sidan av de skäl som i det föregående anförts för en rullande uppföljning av länsplaneringen.

Planeringsunderlaget till länsplanering 1974 utgör grunden även för underlaget i den kontinuerliga länsplaneringen. Materialet bör även i framtiden lagras på dator och utformas så att det kan användas förutom av länsstyrelser och andra länsorgan även av centrala myndigheter, kommuner m fl. Detta torde förutsätta en betydande enhetlighet i planeringsunderlaget i de skilda länen. Regeringen bör därför ange en minimistandard i fråga om planeringsunderlagets innehåll, aktualisering, redovisningsmöjligheter o dyl. Samlad skriftlig dokumentation av det slag som förekom i länsplanering 1974 torde normalt inte behöva göras. Genom fortsatt ADB-användning bör varje användare kunna få uttag ur

planeringsunderlaget som är avpassat till vederbörandes särskilda behov. Användning av ADB är också nödvändigt för rationellt utredningsarbete vid länsstyrelserna.

Kravet på planeringsunderlaget kommer att skifta beroende på att problemen växlar men också därför att planeringen vissa år blir fullständigare än andra år. Trots detta bör en sådan kontinuitet i arbetet med planeringsunderlaget i länen eftersträvas att t ex en översyn av mål och medel kan ske oberoende av i vilken fas arbetet med planeringsunderlaget befinner sig. Omvänt bör omfattande aktualiseringar kunna göras t ex när material blir tillgängligt från folk- och bostadsräkningarna utan att detta automatiskt behöver leda till en fullständig länsplaneringsomgång.

För att möjliggöra snabb åtkomst även på riksnivå till planeringsunderlaget är det önskvärt att utnyttja ett system som möjliggör såväl regional som central tillgång och komplettering av information. Vilket ADB-system som därvid bör väljas hänger nära samman med frågan om hur länsstyrelsernas ADB-behov skall tillgodoses. Förslag i denna fråga kommer att lämnas av en beredningsgrupp inom kommundepartementet.

Planeringsunderlaget kan byggas upp på information från flera källor. Hit hör förutom den officiella statistiken, planer från näringslivet, statliga sektorsorgan, kommuner m m. I samarbete mellan arbetsmarknadsdepartementet, ett antal länsstyrelser och SCB har försök gjorts att aktualisera planeringsunderlaget med hjälp av bl a administrativa register. Dessa försök visar att det går att få fram material som gör en årlig översyn av planeringsunderlaget meningsfull även om det finns delar som även i framtiden kan aktualiseras endast i samband med folk- och bostadsräkningarna. Resultatet av försöken med att utnyttja administrativa register kommer att redovisas i den nyss nämnda promemorian från kommundepartementet.

Kommunernas planering byggs successivt ut bl a som en följd av Svenska kommunförbundets rekommendationer rörande utformningen av en kommunal verksamhetsplanering. Material från denna planering är ett naturligt underlag för länsplaneringen.

När det gäller uppbyggnaden av planeringsunderlaget i länsplanering 1974 medverkade inom flera statliga sektorer centrala myndigheter i arbetet genom att ta fram prognosunderlag m m. I vissa fall deltog länsnämnder i arbetet efter anvisningar från vederbörande centrala ämbetsverk. Så var fallet med t ex lantbruksnämnderna. Denna typ av medverkan bör utvidgas. Samarbetet mellan länsstyrelserna och sektorer som saknar utredningskompetens på länsnivå bör byggas ut gradvis. Försöksverksamhet har bl a inletts när det gäller samarbete mellan länsstyrelserna och statens industriverk i fråga om upprättandet av regionala industriprognoser.

Planeringsunderlaget bör kunna tillföras ny information successivt under ett år. Eftersom länsstyrelsernas arbete med prognoserna förutsätter ett nära samarbete mellan skilda administrativa nivåer kan det emellertid vara nödvändigt att ange en tidsplan för när prognosarbetet skall bedrivas under året. Det är som tidigare har sagts också viktigt att vidareutveckla den prognosteknik som skall användas i länsplaneringen.

Ett sådant utvecklingsarbete pågår i samverkan mellan arbetsmarknadsdepartementet och vissa länsstyrelser samt centrala ämbetsverk.

Det är i allmänhet först när informationen i planeringsunderlaget slutligt har aktualiserats och värderats som den bör läggas till grund för planeringen inom skilda samhällssektorer. Den samlade utvärderingen förutses vara avslutad under november månad varje år. Också det centrala utnyttjandet bör knytas till den delen av länsstyrelsernas planeringsunderlag.

Länsplaneringens programdel

Med utgångspunkt i den kontinuerliga översyn av planeringsunderlaget som har beskrivits i föregående avsnitt skall länsstyrelsen ungefär vart femte år, efter beslut av regeringen, utarbeta ett länsprogram av den typ som ingick i länsplanering 1974 vilket innehåller förslag till mål för utvecklingen i olika delar av resp län och förslag till åtgärder för att nå dessa mål. Under mellanliggande år skall länsstyrelsen följa upp detta länsprogram. Självklart bör som flera länsstyrelser och kommuner framhåller länsprogrammet och förverkligandet av det vara tyngdpunkten i länsplaneringsarbetet.

Det väsentligaste momentet i länsplaneringen är att visa hur de centrala *regionalpolitiska målen* skall preciseras med hänsyn till förhållandena i de olika kommunerna i varje län. Två typer av mål redovisas i länsplaneringen. Dels de långsiktiga målen i form av ortsstrukturan och planeringsnivåer uttryckta i befolkningstal dels mera kortsiktiga mål – främst knutna till sysselsättning och serviceförsörjning – som anger hur de långsiktiga målen skall förverkligas vid resursbrist.

De långsiktiga målen bl a ortsstrukturan och planeringsnivåer bör utom i undantagsfall modifieras endast i samband med fullständiga länsplaneringsomgångar. Däremot måste de etappmål till vilka är kopplade åtgärder för förverkligandet av de långsiktiga målen fortlöpande ses över med hänsyn till de ev ändrade förhållanden som framgår av bl a planeringsunderlaget.

En väsentlig förutsättning för att man skall kunna förverkliga de regionalpolitiska målen är att besluten inom skilda samhällssektorer t ex vägplanering och skolplanering samordnas med regionalpolitiken. Detta kan f n till en del uppnås genom det samordnade ansvar som länsstyrelserna har i fråga om beslut med regionalpolitiska konsekvenser. Samordningen kan emellertid förbättras om länsprogrammet resp den fortlöpande översynen utarbetas i samverkan mellan länsstyrelsen och de sektorsmyndigheter som är företrädare i länen. Olika typer av samverkansformer har med framgång prövats i arbetet med länsplanering 1974. Sektorsmyndigheternas medverkan syftar bl a till att visa vilka anpassningar till de regionalpolitiska målen som kan resp inte göras i sektorernas planering. Regeringen får därefter vidta de ev åtgärder som samordningen kräver.

När mera omfattande översyn skall göras av planeringen inom någon sektor bör länsstyrelsen med utgångspunkt i det aktuella planeringsunder-

laget och fastlagda regionalpolitiska riktlinjer tillhandahålla ett för den aktuella sektorn så långt möjligt anpassat planeringsunderlag. Länsplaneringsmaterialet utnyttjas redan nu delvis på detta sätt men genom den ordning som nu föreslås kan den samordningseffekt som ligger i gemensamma mål och ett delvis gemensamt utredningsmaterial bättre tas till vara än f n.

Vid de tillfällen då behovet av åtgärder för att lösa regionalpolitiska problem hittills har diskuterats i planeringen har insatser över ett mycket brett fält behandlats. Det har gällt åtgärder av direktsysselsättningsskapande slag som t ex lokaliseringsstödet men också åtgärder av mera indirekt betydelse för den regionala utvecklingen som t ex bostadspolitiska och trafikpolitiska insatser. Denna uppläggning är i linje med riksdagens beslut (prop 1964:185) om den aktiva lokaliseringpolitiken. Enligt detta beslut skulle i länsplaneringen ingå åtgärder som kan påverka lokaliseringsbetingelserna i enlighet med regionalpolitikens mål. Konkreta handlingsprogram skulle utarbetas. På grund av att en länsplaneringsomgång tar lång tid att genomföra – två till tre år tills utvärdering sker i riksdagen – mister flera åtgärdsförslag sin aktualitet under planeringens gång. Detta har varit en nackdel med den hittillsvarande länsplaneringens uppläggning som dock har kompenseras av att ansvariga myndigheter självfallet har fört fram förslag till behövliga åtgärder oberoende av i vilket stadium länsplaneringsprocessen har befunnit sig.

Vid en kontinuerlig länsplaneringsprocess av det slag som har beskrivits i det föregående får man utgå ifrån att flertalet åtgärder som behövs för att förverkliga de långsiktiga regional- och sysselsättningspolitiska målen successivt aktualiseras och förs vidare till beslut hos ansvarigt organ på kommunnivå, länsnivå eller central nivå. I de fall länsstyrelsen inte själv fattar beslut kan man utgå ifrån att de åtgärder som behöver vidtas aktualiseras genom de kanaler som redan finns för sektorsplanering.

13.3.4 *Samverkansfrågor*

Den framtida regionala utvecklingsplaneringen har i det föregående beskrivits främst med avseende på förändringarna av planeringen i länen – länsplaneringen. Men en fungerande utvecklingsplanering förutsätter insatser även på andra administrativa nivåer, vilket skall kommenteras i detta avsnitt.

Kommuner och landsting

Ett utmärkande drag i den hittills genomförda länsplaneringen är kommunernas ökande medverkan, vilken bl a möjliggjorts genom en kraftig utbyggnad av den kommunala planeringen under senare år. Det system för kommunal planering som arbetats fram inom Svenska kommunförbundet och som tillämpas i allt flera kommuner har bl a anpassats för att kunna samverka med den statliga regionala utvecklingsplaneringen. Den landstingskommunala flerårsplaneringen – LKELP/RUPRO – innehåller bl a sysselsättningsprognoser för det landstingskom-

munala området.

Kommunerna har i länsplanering 1974 deltagit i alla de moment av planeringen som har beskrivits i det föregående dvs analys av planeringsunderlag, målformuleringar och åtgärdsdiskussioner. I den fortsatta länsplaneringen bör kommunernas medverkan i princip också omfatta samtliga dessa moment. Den omfattande medverkan i länsplaneringen på lokal nivå av företrädare för kommuner, fackliga organisationer, näringsliv m fl har på ett avgörande sätt vidgat den krets av människor som kunnat aktivt delta i utformningen av den nationella regionalpolitiken. Detta har medfört att länsplaneringen blivit en riksplanering i, internationellt sett, unikt decentraliserade former. Minst 50 000 personer har i politiska församlingar och organisationer på lokal och regional nivå tagit ställning till länsplanering 1974.

Kommun- och landstingsförbunden har framfört att man är positiv till en årlig översyn av länsplaneringen. Denna uppfattning delas av praktiskt taget alla de kommuner och landsting som i yttrandena över länsplanering 1974 har uttalat sig om planeringens utformning.

Länsberedningen har föreslagit (SOU 1974:84), att en författningsmässig föreskrift skall införas om att landstingskommunerna liksom primärkommunerna skall yttra sig över regionalpolitiskt betydelsefulla beslutsunderlag såsom länsprogram. I det syftet föreslår man att länsstyrelsen årligen skall avlämna en rapport till regeringen angående resultatet av länsplaneringen över vilken kommuner och landsting skall beredas möjlighet att yttra sig. Som har framgått av det föregående förutses länsstyrelsen varje år för kännedom tillstålla landstinget och kommunerna i länet en rapport angående resultatet av länsplaneringen. Därmed skulle de kommunala organen få anledning att diskutera de regionala frågorna ur ett brett perspektiv.

Kommunernas och landstingens planering är av intresse för regionalpolitiken på flera sätt. Det är för det första fråga om den sysselsättning som den kommunala verksamheten direkt ger. Den kommunala verksamheten kan då ses som ett medel i sysselsättningspolitiken. Det är vidare fråga om de väsentliga bidrag till samhällsfunktionernas utbyggnad som den kommunala verksamheten ger. Genom denna utbyggnad påverkas förutsättningarna för näringslivets lokalisering och indirekt också sysselsättningsutvecklingen utanför den kommunala sektorn. En samordning av sådana kommunala åtgärder med motsvarande statliga insatser har allt sedan den nuvarande regionalpolitiken inleddes år 1965 (prop 1964:185, BaU 1964:48, rskr 1964:408) varit ett väsentligt inslag i regionalpolitiken. Dessutom är de mål som sätts upp i regionalpolitiken när det gäller serviceförsörjningen i hög grad beroende på de åtgärder kommunerna och landstingen vidtar med eller utan statligt stöd. När det gäller den långsiktiga utvecklingen av här berörda förhållanden är länsplaneringen den viktigaste förbindelseledningen mellan stat och kommun.

Kommunernas medverkan i den regionalpolitiska planeringen är också en förutsättning för att vissa centrala välfärdsfrågor skall kunna beaktas i den översiktliga planeringen. Det gäller t ex samband mellan ev sociala missförhållanden och problem på arbetsmarknaden. Det måste vara

kommunerna med deras nära kontakt med människorna som svarar för att de problem bevakas som inte kan komma till uttryck i planeringen på läns- och riksnivå.

Flera kommuner har påpekat att det innebär en risk för den kommunala självstyrelsen om länsplaneringen på ett alltför ingående sätt tar upp frågor som det ankommer på kommunerna att besluta om. Det finns exempel på kommunala åtgärder som har begränsad betydelse för sysselsättnings- och regionalpolitiken. Självfallet bör den typen av åtgärder inte tas upp i länsplaneringsarbetet. Samtidigt är det med hänsyn till de kommunala åtgärdernas ibland stora indirekta effekt på sysselsättningen viktigt att man i detta sammanhang inte har ett för snävt åtgärdsbegrepp. Frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun följs fortlöpande inom regeringens kansli.

Det har konstaterats i *kap 4* att det finns ett nära samband mellan bebyggelsestrukturens utveckling och möjligheterna att ge arbete åt stora grupper av människor. Kommunerna har huvudansvaret för bebyggelsefrågorna, staten för sysselsättningsfrågorna. Det är nödvändigt att kommunal och statlig planering samordnas för att nå en bebyggelsestruktur som medger arbete åt alla. Ett första steg i ett sådant samarbete är de gemensamma studier angående bebyggelsestrukturens utveckling inom större lokala arbetsmarknader som har föreslagits i *kap 5*.

Minsta planeringsenhet i den nuvarande länsplaneringen är i princip kommunen. Avvägningar inom en kommun betraktas som en kommunal uppgift. Undantag härifrån har gjorts då ett särskilt statligt ansvar har ansetts böra knytas till en viss del av en kommun. Detta har framför allt förekommit i till ytan stora kommuner i gleset befolkade områden och har dokumenterats i bl a diskussionerna om kommundelscentra (se *kap 11*). Kommunen bör i princip vara planeringsenhet även i den fortsatta planeringen med de undantag som motiveras av statens ansvar för vissa sektorer och för fullföljande av de mål som riksdagen lägger fast.

Som har beskrivits i det föregående har den kommunala planeringen byggts ut under senare år. Den statliga planeringen på länsnivån bör så långt det är möjligt utnyttja den kommunala planeringen som underlag för sin verksamhet. Bl a för att förbättra informationsutbytet mellan statlig och kommunal planering har redovisningen av den kommunal-ekonomiska planeringen (KELP) byggts ut under senare år.

KELP är årlig och beskriver för de närmaste fem åren driftskostnader, kapitalutgifter, upplåning, utdebitering, investeringsobjekt (större än 300 000 kr) etc. Den behandlar således de kommunalekonomiska förhållandena och planerade investeringar i ett medellångt perspektiv. Genom kopplingar till det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet (KBP) – som omfattar samma tidsperiod – kan även bostadsbyggandets (kommunala) följdinvesteringar erhållas.

Alla kommuner besvarar i princip KELP-enkäterna. I vissa kommuner är KELP den enda formen av ekonomisk långtidsplanering. Det är endast de större kommunerna som har egna system för denna planering.

För att erhålla underlag för en utbyggd sysselsättningsplanering krävs information om de långsiktiga kommunala verksamhetsplanerna. Årliga

uppgifter om sysselsättningsutvecklingen inom den primärkommunala sektorn är nödvändiga för den fortlöpande översyn av länsplaneringen som här föreslagits. Fr o m KELP 1976-80 inhämtas uppgifter om:

- den kommunala sysselsättningen (personalbehovet) för olika förvaltningsområden
- service och kapacitetsmått för olika verksamhetsområden

Det system – för en utvecklad kommunal planering – som arbetas fram inom Svenska kommunförbundet svarar väl mot denna uppläggning av KELP.

Service och kapacitetsuppgifterna beskriver bl a den nuvarande och den planerade servicens omfattning och kvalitet. De visar därmed vilka bidrag till uppfyllandet av de regionalpolitiska målen när det gäller serviceförsörjningen som den kommunala planeringen ger. Den utbyggda KELP som nu används utgör även ett första steg i att förbättra underlaget för beredskapsplaneringen.

Som har framgått av det föregående föreslås landstingens allmänna medverkan i länsplaneringen ske på så sätt att landstingen yttrar sig över förslag till länsprogram samt att länsstyrelserna varje år för kännedom tillställer landstingen en rapport angående resultatet av länsplaneringen i resp län. Länsberedningen har som tidigare redovisats föreslagit att denna landstingens medverkan i länsplaneringen skall regleras i författning. När det gäller förekommande landstingskommunala åtgärdsområden som t ex sjukvården får samverkan mellan länsstyrelse och landsting utformas på i princip samma sätt som samverkan mellan länsstyrelse och primärkommuner.

I Stockholms län har landstinget särskilda arbetsuppgifter bl a när det gäller den översiktliga fysiska planeringen – regionplanering.

Länsstyrelsen anför följande beträffande ansvars- och arbetsfördelningen mellan denna planering och länsplaneringen.

Länsplaneringen utgör underlag för statsmakternas aktiva regionalpolitik och behandlar främst frågor beträffande befolknings-, sysselsättnings- och näringslivsutveckling. Genom att statsmakterna enligt nu gällande uppgiftsfördelning mellan stat och kommun har huvudansvaret för sysselsättnings-, lokaliserings- och näringspolitiken följer att länsplaneringen måste vara en statlig uppgift. Genom länsplaneringen utarbetas prognoser och målsättningar för befolknings- och näringslivsutvecklingen, som efter riksdagens godkännande utgör underlag för olika statliga myndigheter vid planering och beslutsfattande i fråga om bostäder, skolor, vägar m m. De ramar för länets utveckling, som länsplaneringen utgör underlag för, är också en viktig utgångspunkt för landstingets och kommunernas planering.

För samordning av flera kommuners eller samhällens planläggning upprättas regionplan (3 § byggnadslagen).

Regionplaneringen, som omfattar hela Stockholms län, är i länet en landstingskommunal uppgift till skillnad mot landet i övrigt. Planeringen har – åtminstone hittills – utmynnat i en markreservationsplan, som tjänat som underlag för främst kommunernas planering.

De ramar beträffande befolkning och näringsliv, som länsplaneringen redovisar och de fysiska ramar, som regionplaneringen anger är ömsesi-

digt beroende av varandra. Genom att länsstyrelsen, landstinget och primärkommunerna utbyter information och kunskap kan såväl länsplanering som regionplanering vidareutvecklas. Om länsplaneringen liksom hittills får sin tyngdpunkt i frågor beträffande befolkning, sysselsättning och näringsliv och regionplaneringen i enlighet med bygglagstiftningens intentioner i frågor som rör markanvändning och bebyggelse, bör förutsättningar för ett alltmer utvecklat samarbete kunna skapas.

Länsstyrelsen anser det angeläget att det redan nu väl fungerande samarbetet mellan länsstyrelsen och landstinget på alla nivåer inför kommande planeringsomgångar vidareutvecklas, konkretiseras och tidsmässigt samordnas så att dubbelarbete undviks och primärkommunernas deltagande i och utnyttjande av den regionala planeringen underlättas.

Den arbetsfördelning mellan länsstyrelse och landsting i Stockholms län som har följts i arbetet med länsplanering 1974 bör följas även i den fortsatta länsplaneringen.

Statliga regionala organ

Formerna för samverkan mellan länsstyrelsen och andra statliga regionala myndigheter har beskrivits kortfattat i det föregående. Det förutsätts därvid att de skilda sektorerna skall delta i arbetet med de fullständiga länsplaneringsomgångarna och i den rullande uppföljningen av länsplaneringen samt att mera betydande revisioner av planeringen inom en sektor skall bygga bl a på de gemensamma planeringsförutsättningar som framgår av länsplaneringsmaterialet. Föreskrifter bör utfärdas som ålägger sektorsmyndighet att i god tid före översyn av planeringen inom sektorn i fråga inhämta detta planeringsunderlag och som innebär skyldighet för länsstyrelse att tillhandahålla dylikt underlag.

Länsplaneringen skall, som har beskrivits i det föregående, bl a tjäna som en långsiktig sysselsättningsplanering på regional nivå. Sysselsättningsutredningen har förutsatt att den mera kortsiktiga planeringen på länsnivå skall has om hand av länsarbetsnämnden. Detta motsvarar i stort sett den nuvarande arbetsfördelningen.

Med oförändrad arbetsfördelning kommer länsstyrelse och länsarbetsnämnd att ansvara för var sin del av det som på länsnivå kommer att utgöra den framtida sysselsättningsplaneringen. Det är därför angeläget att samverkan byggs ut mellan länsstyrelser och länsarbetsnämnder.

Delar av det underlag som behövs för sysselsättningsplanering på lång resp kort sikt är gemensamt. I vissa avseenden finns sakkunskap inom länsstyrelser och länsarbetsnämnder som bör utnyttjas gemensamt. För att en tillfredsställande samordning av planeringen på lång och kort sikt skall kunna erhållas bör en gemensam beredningsgrupp mellan länsstyrelse och länsarbetsnämnd bildas. En sådan uppläggningsgrupp har med framgång prövats i ett antal län bl a Norrbotten. Därutöver bör länsarbetsnämnden på samma sätt som övriga länsorgan yttra sig över länsstyrelsens förslag till länsprogram. De långsiktiga aspekterna på länsarbetsnämndernas planering får å andra sidan liksom hittills ske genom att länsstyrelsen tar ställning t ex till förekommande beredningsplaner.

Det är sannolikt att det ofta blir föga meningsfullt att i diskussioner

med kommuner om sysselsättningsfrågorna upprätthålla åtskillnaden mellan kort och lång sikt i planeringen. De diskussioner länsstyrelsen föruttses ha med kommunerna varje år om länsplaneringen och de överläggningar länsarbetsnämnderna har med kommunerna om beredskapsplaneringen bör därför samordnas.

Central statlig nivå

Den centrala utvärderingen i regering och riksdag av länsplaneringen innebär att man erhåller en samlad utvecklingsplanering också på riksnivå som bör läggas till grund för beslut hos centrala statliga myndigheter.

Länsplaneringen erbjuder, med sin decentraliserade uppbyggnad, dessutom ett utmärkt system för utvärdering av de regionala konsekvenserna av skilda centrala beslut och utredningsförslag. Därvid ställs krav på snabbt informationsutbyte mellan central nivå och länsnivå. De försök med utvidgad ADB-användning i länsplaneringen som har bedrivits i vissa län syftar bl a till en förbättring i dessa avseenden.

En rullande uppföljning av länsplaneringen innebär att man i länen skall kunna successivt beakta bl a centralt producerade utredningar, prognoser, officiell statistik m m. Material av det slaget påverkar självfallet mest länsplaneringens planeringsunderlag. Men självfallet medger en kontinuerlig uppföljning av länsplaneringen också att konsekvenserna för länet av centrala beslut kan beaktas bättre.

Den uppläggning av den framtida länsplaneringen som har föreslagits i det föregående ger en sådan kontinuitet i arbetet att de olika beståndsdelarna i länsplaneringen kan behandlas relativt självständigt utan att samordningen äventyras. Det bör därmed också vara möjligt att låta samverkan med den centrala nivån tidvis avse begränsade moment av länsplanering t ex planeringsunderlaget. Det kan t ex vara lämpligt att organisera samverkan så att en avstämning av planeringsunderlaget kan göras på central nivå utan att andra delar av planeringen, t ex de regionalpolitiska riktlinjerna samtidigt berörs. Detta för att länsstyrelserna skall kunna sätta in sina bedömningar i ett större sammanhang och i relation till realistiska utvecklingstendenser.

Den samverkan mellan statliga sektorsorgan och länsstyrelserna som har föreslagits förutsätter att man i sektorsplaneringen kan belysa bl a de direkta och indirekta sysselsättningseffekterna. I samband med utvärderingen av länsplanering 1974 har det framgått att vissa centrala ämbetsverk har möjlighet att i ökad utsträckning i sin planering belysa i varje fall de direkta sysselsättningseffekterna. Regeringen har i särskilda budgetanvisningar uppdragit åt ett antal centrala verk att i samband med sina anslagsframställningar också redovisa sysselsättningskonsekvenserna, om möjligt ned på kommunnivå, av budgetförslagen. Värdefull information kan dessutom hämtas från den årliga långtidsbudgeten.

I de fall ett centralt verk har länsorgan som kan delta i planeringen bör det ankomma på det centrala verket att utforma de anvisningar som behövs för att sektorns planering skall kunna samverka med länsplaneringen på länsnivån. Försök har inletts med utbyggd medverkan av de

centrala verken i länsplaneringen bl a på prognossidan men åtgärder måste också vittas för att i övrigt föra över information av betydelse för planeringen i länen. Av särskild betydelse torde det vara att reglera informationsutbytet mellan länsstyrelserna och sådana centrala verk som inte är företrädare på länsnivå.

En fråga av särskild betydelse för den regionala utvecklingsplaneringen på central nivå är avstämningen mellan länsplanering och långtidsutredning. Metoderna för denna avstämning har uppmärksammats av både ERU och långtidsutredningen. Ytterligare utvecklingsarbete återstår där erfarenheterna av avstämningen mellan länsplanering 1974 och 1975 års långtidsutredning måste tas tillvara.

Arbetsmarknadens parter

De fackliga organisationerna har medverkat i länsplanering 1974 både på kommun- och länsnivå.

På kommunnivå har överläggningar skett mellan företrädare för kommunerna och fackliga organisationer kring såväl planeringsunderlag som mål och åtgärdsbehov. Särskilda kommittéer har bildats på facklig sida för att medverka i planeringen. Erfarenheterna av samarbetet är goda. Inslag av motsvarande slag bör enligt samstämmiga uppgifter ingå även i den fortsatta länsplaneringen. Klagomål har förts fram om materialets omfattning och svårighet. Problem som bör kunna bemästras i en kontinuerlig planering.

På länsnivå har ett omfattande samarbete utvecklats mellan länsstyrelserna och de regionala fackliga organisationerna. De senare har också deltagit i remissbehandlingen av länsplaneringsmaterialet.

Vid fullständiga länsplaneringsomgångar dvs ungefär vart femte år bör de fackliga organisationernas medverkan organiseras på samma sätt som i länsplanering 1974 dvs så långt möjligt bör överläggningar ske mellan företrädare för kommuner och lokala fackliga organisationer. Den rapport som länsstyrelsen som ett led i översynen av länsplaneringen varje år utarbetar och för kännedom tillställer kommuner och landsting bör även tillställas de lokala fackliga organisationerna för att bereda dem möjligheter att avge synpunkter.

Näringslivet har medverkat genom att via informationssystemet näringsliv-samhälle (DIS) redovisa sina planer som underlag för länsplaneringen. Inom ramen för DIS-systemet har överläggningar dessutom skett mellan företrädare för kommuner, länsstyrelser och näringsliv. På länsnivå har näringslivets organisationer i allmänhet medverkat i prognosarbetet och dessutom deltagit i remissbehandlingen av länsplaneringens slutprodukt. Erfarenheterna av denna verksamhet är i stort positiva. Samarbetet med näringslivet är av stor betydelse för planeringens kvalitet och det mönster som successivt har byggts upp torde därvid kunna följas även i den fortsatta planeringen.

13.3.5 Information till allmänheten

I avsnitt 13.2.4 redovisas verksamheten i anslutning till planeringsinformation 1974 och vissa utvärderade erfarenheter av denna. Det framgår där att resultatet av planeringsinformation 1974 i huvudsak kan betraktas som gott. Men kritik har också riktats mot verksamheten. De gjorda erfarenheterna bör komma till användning i det fortsatta arbetet med informationen i samhällsplaneringen.

Information till allmänheten bör naturligtvis ingå som ett led även i den framtida länsplaneringen. Ställningstagandena i prop 1972:111 om att bedriva information i anslutning till planeringen gäller fortfarande. Därtill kan läggas de positiva erfarenheterna av planeringsinformation 1974.

Erfarenheterna i samband med länsplanering 1974 är att informationsverksamheten blir mycket tidskrävande om den skall bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Därför är det nödvändigt att informationsverksamheten kring länsplaneringen sker huvudsakligen i anslutning till de fullständiga länsplaneringsomgångarna. Intresset för regional- och sysselsättningspolitiska frågor kommer emellertid troligen att ha aktualitet i olika län vid skilda tidpunkter. Ett år kanske utvecklingen inom ett län förväntas bli uppseendeväckande och en livlig debatt förs. Ett annat år är intresset mindre i detta län. Informationsverksamheten bör kunna anpassas till sådana skiftande förhållanden.

I det föregående har föreslagits att fullständig länsplanering samt arbetskrävande moment av fysisk riksplanering och regional trafikplanering inte bör pågå samtidigt för att nå en jämnare arbetsbelastning inom länsstyrelser och kommuner. Utvärderingen av planeringsinformation 1974 visar att medverkande organisationer haft svårigheter att samtidigt hantera information från alla de tre övergripande planeringsaktiviteterna. Det finns därför inte anledning att upprepa en samlad informationssatsning av det slag planeringsinformation 1974 representerar. Större informationsaktiviteter bör fortsättningsvis ske vid tidpunkter och med en uppläggning som är direkt avpassade till resp planeringsform.

En annan utgångspunkt vid utformningen av den informationsverksamhet som riktar sig till allmänheten i syfte att väcka debatt är att ansvaret i större utsträckning bör överlåtas på politiska parter, fackliga organisationer, bildningsförbund och olika intresseorganisationer. Det får bli en fråga för organisationerna att själva avgöra om och när informationen bör ges till allmänheten i anslutning till dessa organisationers medverkan i skilda samhällsplaneringsaktiviteter. Prioriteringen mellan informationsinsatser på olika områden är en avvägning som organisationerna själva bör göra.

Å andra sidan bör det vara en uppgift för planerade organ på central och regional nivå att liksom hittills sprida information om fattade beslut och om av riksdag och regering fastlagda planer.

Mot bakgrund av vad som här har anförts bör informationsfrågorna ses som en del i arbetet med länsplaneringen både i arbetsmarknadsdepartementets och länsstyrelsernas fortlöpande arbete med planeringen. Den

primära uppgiften torde därvid bli att ta fram underlagsmaterial till folkrörelserna. Dessa kan därefter komplettera och inrikta materialet efter eget gottfinnande. I detta sammanhang kan noteras att de fackliga organisationerna mer eller mindre rutinmässigt kommer att få del i länsplaneringens material.

Med den flexibla lösning på informationsfrågornas plats i länsplaneringen som här skisserats, kommer behovet av insatser att variera regionalt och över tiden.

Appendix A Länsanvisningar till tablån i kap. 2

Länsanvisning för länstablåer i kap 2

Kolumn 1 Sysselsättningsutveckling under perioden 1965–1990.

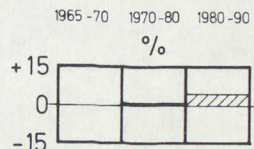
De tre rutorna visar den procentuella sysselsättningsutvecklingen per femårsperiod 1965–1970, 1970–1980 samt 1980–1990. Med röd färg markeras de sex län som under resp period har haft den mest gynnsamma utvecklingen och med blå färg de sex län som har haft den minst gynnsamma utvecklingen.

Förändringar inom intervallet $0,7 \pm 0$ % markeras inte medan förändringar inom intervallen $+0,8 - +2,2$ och $-0,8 - -2,2$ markeras med ett svart streck. Förändringar utanför dessa intervall anges med en skrafferad yta.

Kolum 2–8 Sysselsättningsutveckling inom sju näringsgrenar under perioden 1965–1990

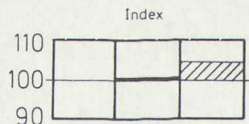
De tre rutorna visar procentuella sysselsättningsförändringar per femårsperiod under de tre perioderna fördelad på näringsgrenar. Med röd färg markeras de sex län som under resp period har den för näringsgrenen mest gynnsamma utvecklingen och med blå färg de sex län som på motsvarande sätt har den minst gynnsamma utvecklingen.

Av nedanstående tabell framgår storleken på förändringen för resp näringsgren med avseende på typ av markering.



Näringsgren	Typ av markering		
	Markeras ej %	Svart streck %	Skrafferad yta %
Jord- och skogsbruk	0 - -1,2	-1,3 - -3,7	-3,8 -
Tillverkn ind	$1,7 \pm 0$	1,8 - 5,2 -1,8 - -5,2	5,3 - -5,3 -
Byggnadsind	$2,2 \pm 0$	2,3 - 6,7 -2,3 - -6,7	6,8 - -6,8 -
Varuhandel	$0,7 \pm 0$	0,8 - 2,2 -0,8 - -2,2	2,3 - -2,3 -
Samf, post- o tele	$0,7 \pm 0$	0,8 - 2,2 -0,8 - -2,2	2,3 - -2,3 -
Privata tj	$0,9 \pm 0$	1,0 - 2,9 -1,0 - -2,9	3,0 - -3,0 -
Offentl förv	0 - 1,4	1,5 - 4,4	4,5 -

Källa: PI-material (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974



Kolumn 9–10 Sysselsättningsgrad åren 1970, 1980 och 1990 fördelat på kön

De tre rutorna visar hur yrkesverksamhetsgraden för män och kvinnor (andelen förvärvsarbetande av befolkningen i åldersgruppen 0–w år) förhåller sig till resp riksgenomsnitt åren 1970, 1980 och 1990 (riket = 100). För resp år markeras de sex län med de högsta indextalen med röd färg och de sex län med de lägsta indextalen med blå färg.

För män görs ingen markering för avvikelser inom intervallet $0,4 \pm 10,0$. Med svart streck anges avvikelser inom intervallen 98,6–99,5 och 100,5–101,4. Större avvikelser än dessa markeras med en skrafferad yta.

För kvinnor görs ingen markering för avvikelser inom intervallet $0,9 \pm 10,0$. Med svart streck anges avvikelser inom intervallen 87,1–99,0 och 101,0–102,9. Större avvikelser än dessa markeras med en skrafferad yta.

Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

Kolumn 11 Nettoflyttningperioderna 1970–1980 och 1980–1990 under

De två rutorna visar i procent relationen mellan den prognoserade nettoflyttningen under 1970- och 1980-talet och antalet invånare vid resp periods början. I de fall det gäller en nettoinflyttning anges avvikelser som positiv och på motsvarande sätt med minus vid nettoutflyttning. Med röd färg markeras de sex län som under resp period väntas få den mest gynnsamma befolkningsförändringen genom nettoutflyttningen och med blå färg de sex län som väntas få den minst gynnsamma utvecklingen i detta avseende. Den procentuella förändringen anges per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet $0,7 \pm 0$ % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen 0,8–2,2 % och -0,8–-2,2 %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

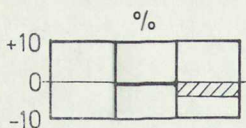
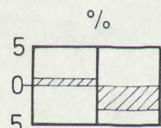
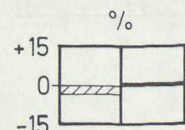
Kolumn 12 Naturlig folkmängdsförändring under perioderna 1970–1980 och 1980–1990

De två rutorna visar i procent relationen mellan den prognoserade naturliga folkmängdsförändringen under 1970- och 1980-talet och antalet invånare vid resp periods början. Med röd färg markeras de sex län som har den mest gynnsamma förändringen under resp period och med blå färg de sex län som har den mest ogynnsamma förändringen. Den relativa förändringen redovisas per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet $0,2 \pm 0$ % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen 0,3–0,7 % och -0,3–-0,7 %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

Kolumn 13 Folkmängdsutveckling under perioderna 1965–1990



Den första rutan visar den procentuella folkmängdsförändringen under perioden 1965–1970. I de två övriga rutorna redovisas den prognoserade relativa folkmängdsförändringen under 1970-talet och 1980-talet. Med röd färg markeras de sex län som har den mest gynnsamma förändringen under resp period och med blå färg de som har den minst gynnsamma förändringen. Den relativa förändringen under de båda prognosperioderna redovisas per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet $0,4 \pm 0$ % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen $0,5$ – $1,4$ % och $-0,5$ – $-1,4$ %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

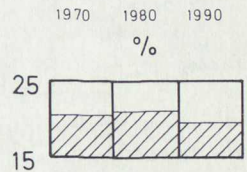
Källa: PI-material (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

Kolumn 14–16 Åldersstrukturen åren 1970, 1980 och 1990

Varje tredelad ruta visar den procentuella andelen för resp åldersgrupp av den totala befolkningen åren 1970, 1980 och 1990. Med röd färg markeras de sex län som resp år uppvisar de högsta procentuella andelarna inom åldersgruppen och med blå färg de sex län som har de lägsta andelarna i detta avseende.

För åldersgruppen 0–14 år markeras inte andelar under $15,3$ %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet $15,3$ – $15,7$ %. Andelar över $15,7$ % markeras med en skrafferad yta. För åldersgruppen 15–64 år markeras inte andelar under $60,2$ %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet $60,2$ – $60,3$ %. Andelar över $60,3$ % markeras med en skrafferad yta. För åldersgruppen 65–w år markeras inte andelar under $10,3$ %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet $10,3$ – $10,7$ %. Andelar över $10,7$ % markeras med en skrafferad yta.

Källa: PI-material (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.



Länsanvisning för ortstypstablåer i kap 2

Variablerna redovisas uppdelade på tio ortstyper enligt nedanstående förteckning.

Storstadsområden

Primära centra totalt

Primära centra i det inre stödområdet (PI)

Primära centra i det allmänna stödområdet exkl det inre stödområdet (PA)

Primära centra utanför stödområdet (PU)

Regionala centra totalt

Regionala centra i det inre stödområdet (RI)

Regionala centra i det allmänna stödområdet exkl det inre stödområdet (RA)

Regionala centra utanför stödområdet (RU)

Kommuncentra totalt

Kommuncentra i det inre stödområdet (KI)

Kommuncentra i det allmänna stödområdet exkl det inre stödområdet (KA)

Kommuncentra utanför stödområdet (KU)

Kolumn 1 Sysselsättningsutveckling under perioden 1965–1990

I figuren redovisas den relativa sysselsättningsförändringen under perioden 1965–1970 samt den prognoserade förändringen under 1970- och 1980-talet per femårsperiod.

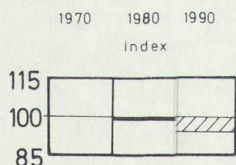
Förändringar inom intervallet $0,7 \pm 0$ % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen $0,8$ – $2,2$ % och $-0,8$ – $-2,2$ %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

Kolumn 2–8 Sysselsättningsutveckling inom sju näringsgrenar under perioden 1965–1990

På motsvarande sätt som i kolumn 1 redovisas förändringen för sju näringsgrenar. Av nedanstående tabell framgår storleken på förändringen för resp näringsgren med avseende på typ av markering.

Näringsgren	Typ av markering		
	Markeras ej %	Svart streck %	Skrafferad yta %
Jord- och skogsbruk	0 – -1,2	-1,3 – -3,7	-3,8 –
Tillverkningsind	$1,2 \pm 0$	1,3 – 3,7 -1,3 – -3,7	3,8 – -3,8 –
Byggnadsindustri	$0,9 \pm 0$	1,0 – 2,9 -1,0 – -2,9	3,0 – -3,0 –
Varuhandel	$1,4 \pm 0$	1,5 – 4,4 -1,5 – -4,4	4,5 – -4,5 –
Samf., post- o. tele	$0,7 \pm 0$	0,8 – 2,2 -0,8 – -2,2	2,3 – -2,3 –
Privata tjänster	$0,9 \pm 0$	1,0 – 2,9 -1,0 – -2,9	3,0 – -3,0 –
Offentl. Förv.	0 – 1,4	1,5 – 4,4	4,5 –

Källa: PI-material (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974



Kolumn 9–10 Sysselsättningsgrad åren 1970, 1980 och 1990 fördelat på kön

De tre rutorna visar hur yrkesverksamhetsgraden för män och kvinnor (andelen förvärvsarbetande av befolkningen i åldersgruppen 0–w år) förhåller sig till resp riksgenomsnitt åren 1970, 1980 samt 1990 (riket = 100).

För män görs ingen markering för avvikelser inom intervallet $0,7 \pm 100$. Med svart streck anges avvikelser inom intervallen $97,8$ – $99,2$ och $100,8$ – $102,2$. Större avvikelser än dessa markeras med en skrafferad yta.

För kvinnor görs ingen markering för avvikelser inom intervallet

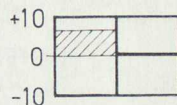
1,4±100. Med svart streck anges avvikelser inom intervallen 95,6–98,6 och 101,4–104,4. Större avvikelser än dessa markeras med en skrafferad yta.

Källa: PI-material (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

Kolumn 11 Nettopendling under perioderna 1970–1980 och 1980–1990

I de två cirkelarna anges den prognoserade genomsnittliga nettopendlingen till eller från resp ortstyp under 1970- och 1980-talet. En nettoinpendling markeras med en pil till vänster om cirkeln och en nettoutpendling med en pil till höger om cirkeln.

Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.



Kolumn 12 Nettoflyttning perioderna 1970–1980 och 1980–1990

De två rutorna visar i procent relationen mellan den prognoserade nettoflyttningen under 1970- och 1980-talet och antalet invånare vid resp periods början. I de fall det gäller en nettoinflyttning anges avvikelser som positiv och på motsvarande sätt med minus vid nettoutflyttning. Den procentuella förändringen anges per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet 0,4±0 % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen 0,5–1,4 % och -0,5–1,4 %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

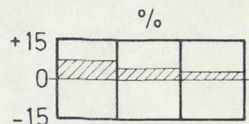
Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

Kolumn 13 Naturlig folkmängdsökning under perioderna 1970–1980 och 1980–1990.

De två rutorna visar i procent relationen mellan den prognoserade naturliga folkmängdsökningen under 1970- och 1980-talet antalet invånare vid resp periods början. Den relativa förändringen redovisas per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet 0,2±0 % markeras inte. Med ett svart streck anges förändringar inom intervallen 0,3–0,7 % och -0,3–-0,7 %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

Källa: Länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.



Kolumn 14 Folkmängdsutveckling under perioderna 1965–1990

Den första rutan visar den genomsnittliga procentuella folkmängdsförändringen totalt för resp ortstyp under perioden 1965–1970. I de två övriga rutorna redovisas den prognoserade relativa folkmängdsförändringen under 1970-talet och 1980-talet. Den relativa förändringen under de båda prognosperioderna redovisas per femårsperiod.

Förändringar inom intervallet 0,7±0 % markeras inte. Med ett svart

streck anges förändringar inom intervallen 0,8–2,2 % och -0,8– -2,2 %. Förändringar utanför dessa intervall markeras med en skrafferad yta.

Källa: PI-materialet (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

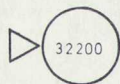
Kolumn 15–17 Åldersstrukturen åren 1970, 1980 och 1990.

Varje tredelad ruta visar den procentuella andelen för resp åldersgrupp av den totala befolkningen åren 1970, 1980 och 1990.

För åldersgruppen 0–14 år markeras inte andelar under under 15,3 %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet 15,3–15,7 %. Andelar över 15,7 % markeras med en skrafferad yta. För åldersgruppen 15–64 år markeras inte andelar under 55,3 %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet 55,3–55,7 %. Andelar över 55,7 % markeras med en skrafferad yta. För åldersgruppen 65–w år markeras inte andelar under 14,3 %. Med ett svart streck anges andelar inom intervallet 14,3–14,7 %. Andelar över 14,7 % markeras med en skrafferad yta.

Källa: PI-materialet (SCB) och länsstyrelsernas prognoser i länsplanering 1974, UMDAC.

1980



Appendix B Metoder använda vid den regionala nedbrytningen av 1975 års långtidsutredning

1 Bakgrund

I den avstämning av 1970 års långtidsutredning som utfördes år 1973 uttalades att den regionala aspekten skulle ägnas ökad uppmärksamhet i 1975 års långtidsutredning. Det kunde vid kontakter mellan finans- och arbetsmarknadsdepartementen konstateras att resultaten av länsplanering 1974 skulle föreligga under sommaren 1975 och att utvärderingen inom arbetsmarknadsdepartementet skulle vara avslutad i stort sett samtidigt med att 1975 års långtidsutredning skulle föreligga. Det konstaterades därvid att det föreligger ett ömsesidigt intresse för avstämning mellan långtidsutredningens centrala och länsplaneringens regionala bedömningar.

För att tekniskt förbereda denna avstämning tillsattes våren 1974 en arbetsgrupp med representanter för finans- och arbetsmarknadsdepartementen, expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) samt Statistiska Centralbyrån (SCB).

Arbetsgruppen för avstämning mellan 1975 års långtidsutredning (LU) och länsplanering 1974 (Lp 74) – LULP – har prövat flera olika metoder för att få ett material som möjliggör jämförelser – både regionalt och centralt – mellan de två systemen. En utförlig redogörelse för arbetet lämnas i en särskild stencil som kan rekvideras från finans- eller arbetsmarknadsdepartementen. I den beskrivs också de metoder som prövats men som av metod- och statistikskäl inte har kunnat användas i arbetet med avstämningen. I detta appendix beskrivs enbart de metoder som har använts vid avstämningen. Resultat redovisas dels i kap 3 av detta betänkande, dels i kap 9 av långtidsutredningens betänkande (SOU 1975:89).

2 Kortfattad beskrivning av arbetsgången

Jämförelsen mellan länsplaneringen och långtidsutredningen sker endast i sysselsättningstermer. Länsplaneringen arbetar här med folkräkningarnas definition på sysselsatta medan långtidsutredningen använder sig av nationalräkenskapernas (NR) definition. Endast folkräkningsuppgifterna är regionalt fördelade i den löpande statistiken. Nedbrytningen av långtidsutredningens sysselsättningsuppgifter till regional nivå, måste därför göras i folkräkningstermer. Ett första moment i arbetet är därför en översättning på nationell nivå av långtidsutredningens beräknade sysselsättning till sysselsatta enligt folkräkningarnas definition.

Det andra momentet i nedbrytningsarbetet är en branschvis fördelning av den av långtidsutredningen beräknade sysselsättningen – efterfrågan på arbetskraft – på regioner. Härvid används metoder som skiftar mellan olika sektorer. Osäkerheten i en regional fördelning ökar ju mindre regioner man arbetar med. I denna nedbrytning är riksområdet den minsta regionala enheten.

För att ge möjligheter till en regionvis jämförelse mellan den nedbrutna efterfrågan på arbetskraft med en uppskattad tillgång på "egen" arbetskraft i resp region, har även långtidsutredningens antaganden för yrkesverksamhetens utveckling översatts till riksområdesvisa yrkesverksamhetstal. Dessa har applicerats på resp riksområdes framskrivna befolkning (utan nettoflyttning) varvid erhållits en beräknad tillgång på arbetskraft.

3 Inventering och utvärdering av tillgänglig statistik

I det arbete som bedrivits i LULP-gruppen har utfalls- och plandata för samtliga branscher och sektorer översiktligt inventerats och utvärderats. Dessa studier har visat att det ofta inte finns någon jämförbarhet mellan statistiska källor för olika sektorer. De försök som gjorts i syfte att genomgående få en enhetlig definition har för vissa sektorer visat på svårigheter som inte är praktiskt lösbara i dag. Som exempel kan nämnas den offentliga sektorn där de olika sektorerna har skilda sysselsättningsdefinitioner.

Den definition på sysselsättning som använts i nedbrytningsarbetet är identiskt med länsplaneringens, dvs som sysselsatt räknas den som arbetar minst 20-w tim per vecka¹. Detta har inneburit att samtliga källor som utnyttjats som underlagsmaterial samt tillgängliga plandata "översatts" till denna definition.

För att kunna göra en avstämning mellan långtidsutredningen och länsplaneringen krävs, förutom en enhetlig definition, också en gemensam branschindelning. Denna redovisas sist i detta appendix tillsammans med motsvarande definitioner för långtidsutredningen och länsplaneringen.

De studier och analyser som gjorts av det statistiska materialet har visat att en regionalisering av långtidsutredningen är möjlig men att vissa sektorer t ex handel, samfärdsel, byggnadsindustri och privata tjänster varit mindre väl underbyggda med främst plandata. Detta har i sin tur medfört att delar av den sektorsvisa nedbrytningen har baserats på förhållandevis schematiska metoder.

Bl a på grund av det statistiska materialets utseende har avstämningen mellan långtidsutredningen och länsplaneringen måst ske på en regional nivå som inte ger upphov till för stora fel. Här har använts indelningen av landet i åtta riksområden. Detta innebär att det främst blir de storregionala obalanserna som kan diskuteras på grundval av den utförda nedbrytningen medan de betydelsefulla mellan- och inomlänsfrågorna lämnas utanför.

4 Modell för fördelning av LU:s sysselsättning på riksområden

Långtidsutredningen anger sysselsättning enligt NR-definitionen. Som redan påpekats är det första momentet i nedbrytningen att översätta detta

¹ Folk- och bostadsräkningarnas definition för åldersgruppen 16-w år.

antal sysselsatta i folkräkningstermer. Härvid har konstaterats att relationen mellan de två definitionerna under senare år varit relativt stabil vilket har gett underlag för antagandet att 1970 års förhållande mellan definitionerna kan behållas fram till år 1980.

Vid fördelningen av långtidsutredningens branschvis givna sysselsättning på riksområden har de i nedbrytningen använda branscherna delats upp i tre kategorier. Den första gruppen omfattar branscher, vars regionala sysselsättning är helt autonomt bestämd (s k *basnäringar*). Den andra gruppen omfattar branscher, vars regionala sysselsättning bestäms av den totala befolkningen eller sysselsättningen i regionen (servicenäringar). Den tredje gruppen omfattar branscher som består av både en basdel och en servicedel.

Dessa tre grupper kan tillsammans ses som ett system bestående av två delar där grupp ett och delar av grupp tre utgörs av sektorer, vars sysselsättningsutveckling i en region antagits vara oberoende av förändringarna inom övriga sektorer i regionen, s k *basnäringar*. Grupp två och övriga delar av grupp tre utgörs av sektorer, vars sysselsättningsutveckling i en region antagits vara bestämd av den totala befolknings- och sysselsättningsutvecklingen i samma region, s k *servicenäringar*.

För servicenäringarna antas i den använda nedbrytningsmodellen att sysselsättningen inom dessa står i en viss relation till den totala sysselsättningen, dvs att andelen sysselsatta är prognoserbar. Algebraiskt ser den enkla formeln ut på följande sätt:

$$Bs + Ts (Sa_1 + Sa_2 + \dots + Sa_N) = Ts$$

där

- Bs = bassysselsättning (exogent bestämt)
- Sa_N = andel sysselsatta i servicebransch N (exogent bestämt)
- Ts = totalsysselsättning (sökt)

En ekvation med detta utseende ställs upp för varje riksområde.

Serviceandelen för en viss bransch i riksområdena har bestämts med utgångspunkt i andelstalets utveckling under perioden 1966–1974. Andelstalet har därvid för resp år satts i relation till andelen i riket inom branschen varvid erhållits ett index som anger riksområdets avvikelse från den riksgenomsnittliga serviceandelen. Prognosmomentet ligger i ett fastställande av storleken på detta index år 1980. Detta index appliceras slutligen på serviceandelen för branschen detta år som erhålls ur långtidsutredningens, till folkräkningstermer översatta, kalkyler för riket.

Det andelstal som därvid erhålls kan sedan användas i den ovan angivna formeln.

Det finns i den beskrivna metodiken ingen garanti för att summan av de för riksområdena erhållna branschvisa sysselsättningstalen är lika med den av långtidsutredningen angivna totalsysselsättningen för resp bransch. För att nå en sådan konsistens har avvikelserna reducerats med ett stort antal itereringar i den datorbaserade modellen.

5 Beräkning av efterfrågan på arbetskraft

Fördelningen av basnäringarnas sysselsättning på riksområden är det första steget i fördelningsmodellen. Till basnäringarna räknas i modellen främst jord- och skogsbruk samt tillverkningsindustri, men även delar av privata och offentliga tjänster har förts till denna grupp. Detta beror på att vissa delar av sysselsättningen i dessa sektorer inte påverkas av den totala befolknings- och sysselsättningsutvecklingen i den egna regionen.

Fördelningen av bassysselsättningen på riksområden bygger för vissa sektorer helt eller delvis på planinformation som erhållits från resp sektormyndighet medan för industrisektorn plandata från företagen samt analyser av industristatistiken varit riktningssgivande.

För *jord- och skogsbruk* har utnyttjats det regionalt fördelade material som tagits fram av respektive sektorsmyndighet i samband med arbetsmarknadsdepartementets utvärdering av länsplanering 1974. Det bör observeras att dessa uppgifter enbart använts för en fördelning av sysselsättningen på riksområden. Det är den av långtidsutredningen beräknade sysselsättningen som sedan fördelats på riksområdena.

För *tillverkningsindustrin* har tre fördelningar beräknats. Dessa fördelningar utgörs av

- a) en s k shift in share fördelning där den omfördelning av sysselsättning mellan riksområden som skett under perioden 1969–1973 antas fortsätta med oförändrat tempo fram t o m år 1980. Sådana fördelningar har beräknats för samtliga i nedbrytningen använda industribranscher.
- b) vidare har tagits fram en s k industristatistikfördelning. Denna bygger på ett antagande om att den branschvisa fördelning på riksområden som gällde för år 1973 kvarstår oförändrad fram t o m år 1980.
- c) Slutligen har en s k DIS-fördelning använts som utnyttjar den planinformation som framkommer inom ramen för de enkäter som ingår i informationssystemet näringsliv – samhälle.

Vid beräkningen av sysselsättningen år 1980 har slutgiltigt två nedbrytningsmetoder använts, baserade på dessa fördelningar. En ren industristatistikfördelning, dvs samma fördelning mellan riksområden i de skilda branscherna som i 1973 års industristatistik, det s k *strukturnalternativet*. I den andra nedbrytningsmetoden har resultaten av de tre fördelningarna bedömts utifrån dels en s k Salterstruktur som anger bruttovinstens regionala variationer år 1973, dels annan information om t ex planerade utbyggnader. Detta s k *trendalternativ* innehåller alltså element av alla de tre ovan redovisade fördelningarna.

Valet mellan struktur- och trendalternativet vid fördelningen av industrisysselsättningen ger inte enbart skillnader i antalet industrisysselsatta utan ger också indirekt olika omfattning på sysselsättningen inom servicenäringar. Ett ökat antal sysselsatta inom t ex jordbruk och industri skapar behov av en utökad och förbättrad serviceförsörjning i regionen.

Privata och offentliga tjänster består båda av delsektorer vars sysselsättning inte helt antas samvariera med förändringar i befolknings- och sysselsättningsförhållandena. Den s k bassysselsättningen för *privata tjänster* har antagits förekomma enbart i storstadslänen. Skillnaden mellan andelen servicesysselsatta i storstadslänen och den högsta andel som uppmätts i något län utanför dessa har därför ansetts utgöra denna "bassysselsättning".

För näringsgrenen *offentliga tjänster* har en annan metod utnyttjats. Utgångspunkten har här varit att fördela sysselsättningen på en statlig och en kommunal sektor. För den statliga sektorn har det varit möjligt att använda plandata och den har behandlats som basnäring. Hänsyn har bl a tagits till den regionala omfördelning som sker inom ramen för omlokalisering av central statlig förvaltning. Den kommunala sektorn har i sin helhet behandlats som servicenäring.

Sysselsättningen i servicenäringarna bestäms i modellen, som redan påpekats, av totalsysselsättningen i resp riksområde. Det gäller därvid att beräkna hur mycket riksområdets serviceandel för en bransch avviker från den riksgenomsnittliga serviceandelen för branschen i fråga. Tre näringsgrenar har helt beräknats enligt serviceandelsmetoden nämligen *byggnadsindustri, varuhandel och samfärdsel*.

För *privata tjänster* har metoderna för fördelningen av den del av sysselsättningen som ej är regionalt bestämd beskrivits i föregående avsnitt. Den övriga sysselsättningen i sektorn har antagits vara bestämd av befolknings- och sysselsättningsutvecklingen och har fördelats i enlighet med övriga servicenäringar. Den *offentliga sektorns* sysselsättning delades som tidigare beskrivits, upp i en statlig och kommunal delsektor.

Summan av de branschvisa serviceandelarna ger den totala andelen sysselsatta i servicenäringar. Detta resultat utgör den andra delen i den formel som beskrivs i avsnitt 4. Tillsammans ger de två delarna den totala sysselsättningen inom resp riksområde.

6 Beräkning av tillgången på arbetskraft

Tillgången på arbetskraft bestäms av folkmängden i de yrkesverksamma åldrarna och den andel av befolkningen som yrkesarbetar. I långtidsutredningens antaganden ger detta en total sysselsättning i riket – översatt till folkräkningstermer – på ca 3 720 000 personer. Sysselsättningen har i LU-materialet uppdelats på kön och på åldersgrupper. Tillgångsberäkningarna har med utgångspunkt från detta gjorts i fem steg.

Översättning av långtidsutredningens material från NR-definition till folk- och bostadsräkningens definition (FoB)

Dessa beräkningar bygger på en köns- och åldersfördelad kvot år 1970 för sysselsättningen enligt folkräkningen (FoB) och arbetskraftsundersökningen (AKU). Denna kvot har använts för att översätta antalet sysselsatta i varje köns- och åldersgrupp i långtidsutredningens sysselsättningsprognos för år 1980 till folkräkningstermer.

Förutsättningarna för att denna kvot skall gälla år 1980 är att gruppen förvärvsarbetande 20-w tim/vecka har samma andel av totalsysselsättningen år 1980 som år 1970. Inom ramen för LULP-gruppens arbete har utvecklingen av kvoten mellan den folkräkningsanpassade arbetskraftsundersökningen och de rena AKU-värdena studerats för perioden 1970–1974. Man har därvid inte funnit något belägg för mera påtaglig förändring fram till år 1980.

Beräkning av rikets yrkesverksamhetsgrader för köns- och åldersgrupper år 1980. Underlaget till de riksområdesvisa yrkesverksamhetstalen är en på basis av 1974 års folkmängd, nollframskriven befolkning för riket. Beräkningarna är gjorda för åldersgrupperna 16–24, 25–44, 45–64 och 65–74 år, för bägge könen.

Justering för invandring och inrikes omflyttning. Då antalet förvärvsarbetande påverkas av flyttning både totalt och vad beträffar ålders- och könssammansättningar har en justering för invandring gjorts. Hänsyn har således tagits till en i långtidsutredningen antagen nettoinvandring på 10 000 personer år 1975 och en utrikes bruttoflyttning på 30 000 personer per år under 1970-talets senare hälft. Ingen nettoinvandring har antagits under denna period.

Beräkning av riksområdenas yrkesverksamhetsgrader för köns- och åldersklasser år 1980. Genom att dividera yrkesverksamhetsgraden i riksområdena med motsvarande värde för riket år 1970 och multiplicera denna kvot med de i det föregående beskrivna yrkesverksamhetsgraderna

för riket erhålls köns- och åldersuppdelade yrkesverksamhetstal för resp riksområde.

Beräkningarna förutsätter att riksområdenas spridning kring yrkesverksamhetsgraden i riket inte kommer att förändras under perioden 1970–1980. Även detta har inom ramen för LULP studerats för perioden 1970–1974 varvid man kunnat konstatera att inga klara tendenser ännu finns på en förändrad spridningsbild.

Beräkningar av tillgång på arbetskraft i riksområdena

I ett sista moment beräknas tillgången på arbetskraft genom att de antagna yrkesverksamhetsgraderna multipliceras med den framskrivna befolkningen. Det antal sysselsatta som därvid erhålles förutsätter som redan påpekats att yrkesverksamhetsgraden utvecklas parallellt med rikstalen i de skilda riksområdena.

Branschindelning i länsplanering 1974 och 1975 års långtidsutredning samt i avstämningen använd gemensam branschindelning

Länsplaneringen 1974	LULP		Motsvarar	
	Längdtsutredningen		i LU	i Lp 74

Näringsgren

1. Jordbruk, jakt, fiske	1. Jordbruk	1	1
2. Skogsbruk	2. Skogsbruk	2	2
3. Gruvor o. mineralbrott	3. Gruvor och mineralbrott	3	3
4. Livsm-, dryck- tobaksind	4. Livsmed-, dryck-, tobaksind	4, 5, 6	4
5. Textil-, beklädn-, läderind	5. Textil-, beklädnad o läderind	7	5
6. Trä-, massa- o pappersind	6. Trä, massa, pappersindustri	8	6
7. Grafisk ind förlag	7. Grafisk industri, förlag	9	7
8. Gummivarindustri	8. Gummivarindustri	10	8
9. Kemisk plats o petr ind	9. Kemisk, plast o petr ind	11, 12	9
10. Jord- o stenindustri	10. Jord- o stenind	13	10
11. Järn-, stål- o metallverk	11. Järn, stål- o metallverk	14	11
12. Verkstadsind Exkl varv	12. Verkstadsind exkl varv	15	12
13. Varvsindustri	13. Varvsind	16	13
14. Övr industri o rep verkst	14. Övr industri o repr	17	14
15. El-, gas-, vatt- o ren verk	15. El, gas, vatten o rening	18	15
16. Byggnadsindustri	16. Byggnadsindustri	19	16
17. Partihandel	17. Varvhandel	20	17 18
18. Detaljhandeln	18. Transport o kommunikation	21	19, 20
19. Samfärdsl	19. Bostadsförvaltning	22	24
20. Post- o televerk	20. Övriga priv tjänster	23	21-23, 25-30
21. Hotell- o restaurangrör	21. Off sektor	24	31-35
22. Banker	7 delsektorer		
23. Försäkringsverksamhet			
24. Fastighetsförvaltning			
25. Uppdragsverks o maskinuth			
26. Rekreatiönsverks o kult			
27. Hushållsarbete			
28. Städ o rengör, tvätt m m			
29. Bil- o cykelrep verkst			
30. Inträss-, ideel o kult org			
31. Off förv, polis- brandv			
32. Försäkringsverksamhet			
33. Undervisning o forskning			
34. Hälso- o sjukv vet verks			
35. Socialvård			

Appendix C Service i glesbygd

1 Inledning

I augusti 1973 tillsattes en interdepartemental arbetsgrupp för glesbygdsfrågor. Gruppen består av representanter för social-, kommunikations-, finans-, utbildnings-, jordbruks-, handels-, arbetsmarknads-, industri- och kommundepartementen. Till arbetsgruppen har även knutits en representant för Svenska kommunförbundet och en för länsstyrelserna i skogslänen.

Arbetsgruppens uppgift är att verka för ömsesidig information och samordning av glesbygdsåtgärder. I sitt arbete har gruppen närmare studerat bl a den sociala servicen, postservicen, skolväsendet, bensinförsörjningen och försöksverksamheten med kommunal sysselsättningsplanering. En genomgång av glesbygdsutredningens förslag och därav föranledda åtgärder har också gjorts.

I anledning av riksdagens beslut (InU 1974:7, rskr 1974:204) har till arbetsgruppen knutits en parlamentariskt sammansatt referensgrupp¹. Vid utarbetandet av denna rapport har arbetsgruppen haft ett nära samarbete med referensgruppen och dennas synpunkter har varit av stort värde.

Arbetsgruppen har i anledning av uttalanden i riksdagen (refererade i avsnitt 2:2 om glesbygdsfrågornas behandling i riksdagen) utarbetat föreliggande rapport om serviceförsörjningen i glesbygder. Rapportens utgångspunkt är de enskilda människornas behov av service. Behovet av att bevara vissa orter som stödjepunkter för servicen diskuteras emellertid också. Olika orters funktioner har utförligt behandlats i prop 1972:111, Regional utveckling och hushållning med mark och vatten samt i riksdagen under åren 1972–1974.

I föreliggande rapport redogörs först för glesbygdsutredningen och dess behandling i riksdagen. Härfter följer en genomgång av skilda serviceområden som har speciellt stor vikt i glesbygder. Rapporten avslutas med arbetsgruppens bedömning av serviceförsörjningen i glesbygder. Såväl samhällelig som kommersiell service behandlas. Rapporten gör inte anspråk på att täcka hela servicefältet. Så har t ex hälso- och sjukvårdsområdet nästan helt lämnats utanför, enär arbetsgruppen i första hand inriktat sitt arbete på de primärkommunala uppgifterna.

¹ kanslirådet Olof Petersson, riksdagsledamöterna Frida Berglund, Bertil Jonasson, Bo Turesson, Olof R Westberg, direktören Lars Ågren och byråchefen Hans Åkerlund.

2 Historik

Under 1960-talet kom regionala obalanser alltmer i blickpunkten. Lokaliseringspolitiken kom att inta en central ställning i strävandena att skapa likvärdiga förhållanden för människorna i olika delar av landet. Ett speciellt problem var hur man skulle tillförsäkra dem som bor i glesbygden en samhällelig service som motsvarar tidens krav.

Hösten 1966 bildades inom regeringens kansli en särskild arbetsgrupp för glesbygdsfrågor. Gruppen fick till uppgift att pröva och successivt lägga fram förslag till åtgärder för att förbättra levnadsförhållandena för befolkningen i glesbygder. Gruppen var sammansatt av företrädare för skilda departement och centrala ämbetsverk samt kommun- och landstingsförbunden.

Arbetsgruppen tog initiativ till att bl a två tjänster som glesbygdskon-sulenter inrättades vid socialstyrelsen samt till ett särskilt anslag för försöksverksamhet med social service i glesbygd. Arbetsgruppens verksamhet upphörde år 1969 i och med att glesbygdsutredningen tillsattes.

2.1 Glesbygdsutredningen

År 1969 tillsattes glesbygdsutredningen. Den var parlamentariskt sammansatt. Utredningens uppgift var bl a att föreslå åtgärder avsedda att komplettera de tillväxtfrämjande insatser som görs inom lokaliseringsspolitikens ram. Utredningen presenterade sex delbetänkanden: Kommersiell service i glesbygd (SOU 1972:13), Utbildning i glesbygder (Ds In 1972:1), Hälso- och sjukvård i glesbygder (Ds In 1972:6), Kommunal social service i glesbygder (Ds In 1972:7), Sysselsättning i glesbygder (Ds In 1972:8) samt Kommunikationer i glesbygder (Ds In 1972:9). Utredningens slutbetänkande Glesbygder och glesbygdspolitik (SOU 1972:56) ger en sammanfattning av utredningens arbete.

Utredningen lämnade förslag på en rad områden. Inom skolområdet föreslogs bl a åtgärder för att undvika indragningar av skolor. Samläsning mellan linjer och integration av förskola och lågstadium var några av de förordade åtgärderna i detta syfte. Den kommersiella servicen föreslogs få särskilt stöd. Särskilda sysselsättningsskapande åtgärder initierades.

Kännetecknande för glesbygder är enligt utredningen dels en gles bosättning, dels ett befolkningsunderlag som uttunnas. Samtidigt ställer i första hand de kommersiella men även de samhällliga serviceverksamheterna i såväl gles- som tätbygd allt större krav på befolkningsunderlag. Dessa omständigheter leder till utglesning av servicen i glesbygder. Servicen koncentreras till orter eller regioner med ett "tillräckligt" befolkningsunderlag. Mot bakgrund av denna utveckling konstaterade utredningen i delbetänkandet (SOU 1972:13), Kommersiell service i glesbygder, att det får anses ofrånkomligt att befolkningen i glesbygder måste räkna med relativt långa serviceresor.

Koncentrationen av serviceapparaten får emellertid inte gå för långt. För att motverka denna utveckling diskuterar utredningen två vägar för att trygga tillgången på kommersiell service. Den ena inriktad på att genom förbättrade kommunikationer underlätta tillgängligheten, den andra att söka stödja befintligt serviceutbud och därigenom minska effekterna av en fortsatt spontan utveckling. Oberoende av vilken väg som väljs för att förbättra de enskilda människornas möjligheter att få tillgång till grundläggande service kvarstår att det i många fall endast är ett begränsat serviceutbud som kan erbjudas. För att tillgodose befolkningens behov av lättillgänglig, relativt kvalificerad service fordras stödjepunkter i form av orter med ett ganska brett utbud. Därigenom

minkas tidsförlusterna oberoende av om servicebehovet tillgodoses genom att den enskilde får möjlighet att resa till en sådan ort eller om servicen utgår från orten. Avvägningen av den ortsbundna servicen blir beroende av kommunikationerna, möjligheterna till mobil service och närheten till andra orter.

Glesbygdsutredningen utgår således från individernas behov av service. Den lägger mindre vikt vid orternas betydelse i sig utan ser dem som ett medel för individernas serviceförsörjning. Enligt utredningen kan den enskildes servicestandard sägas vara beroende av kvaliteten på serviceutbudet och möjligheterna att få tillgång till denna service. Centralt i detta sammanhang blir tillgängligheten. Denna bestäms enligt glesbygdsutredningen utifrån närheten till försäljningsställena, hemsändningsmöjligheterna och öppethållande.

För att bestämma de krav som bör ställas på serviceutbudet måste man enligt utredningen närmare försöka klarlägga de enskilda konsumenternas behov. Dessa varierar emellertid mellan olika individer och hushåll. Utredningen menar dock att de servicebehov som är av primärt intresse för glesbygderna schematiskt kan grupperas efter hur ofta eller lätt de normalt bör kunna tillgodoses. På grundval av detta ställningstagande diskuterar utredningen tre "behovsnivåer", som antages vara av särskild betydelse för glesbygderna, nämligen närservice, annan lokal service och regional service.

Med närservice avser utredningen sådan service som normalt bör finnas inom rimligt gångavstånd. Samtidigt betonar man att det måste anses realistiskt att som ett generellt planeringsmål sätta upp krav på att sådan service i stationär form skall kunna hållas tillgänglig i glesbygder. Utredningens diskussion kring behovet av serviceinrättningar i glesbygder är därför begränsat till dels en lokal nivå som avser de mest elementära och frekventa behoven och som bör kunna tillgodoses inom rimligt avstånd för dagliga resor, dels en regional nivå som avser mindre frekventa och angelägna behov och därför kan vara mindre lätt tillgänglig.

Utredningen konstaterar att en uppräknig av servicefunktioner som bör finnas tillgängliga på lokal nivå aldrig kan göras invändningsfri. Likväl finner man det angeläget att mera allmänt söka precisera de servicefunktioner som kan karakteriseras som viktigast. Med utgångspunkt från bl a nyttjandefrekvensen anser utredningen att följande funktioner inom kommersiell service bör finnas tillgängliga i stationär form på lokal nivå:

- livsmedelsbutik
- järnhandels Sortiment
- färghandels Sortiment
- textilvarusortiment
- apotek
- möjligheter att beställa vin och spritdrycker
- bensinförsäljning
- bilreparationer
- annan reparationservice, huvudsakligen i form av god serviceberedskap
- för i första hand rörledningsservice, elinstallationer och reparationer av hushållskapitalvaror, t ex radio- och TV-service
- herr- och damfrisör
- servering
- banktjänster

Övriga kommersiella servicefunktioner, som kan anses vara av särskilt intresse för serviceförsörjningen i glesbygderna, har utredningen hänfört till den regionala nivån.

Enligt utredningens mening bör man kunna utgå från att de nya

kommunernas huvudorter (i fortsättningen kallade kommuncentra) utgör de primära stödjepunkterna för den lokala serviceförsörjningen. Genom transportinsatser antingen i form av hemsändning/varubussar eller i form av persontransporter kan dessa orters verkningsområde vidgas. I ytmässigt stora kommuner anser man det nödvändigt att vidta särskilda åtgärder. En sådan åtgärd kan vara att bland existerande mindre orter utvälja ytterligare någon stödjepunkt för serviceförsörjningen med i princip samma lokala servicefunktioner som i kommuncentra. Dessa orter kallas här kommundelscentra.

2.2 Glesbygdsfrågornas behandling i riksdagen

Riksdagen behandlade år 1972 regeringens proposition (1972:111) Regional utveckling och hushållning med mark och vatten. I bilaga I till denna proposition behandlas riktlinjerna för det fortsatta regionalpolitiska arbetet. Rikets tätorter delas här in i fyra grupper, storstadsområden, primära och regionala centra samt kommuncentra. Indelningen grundas på den funktion som varje grupp skall fylla vad gäller bl a arbetsmarknad, service och miljö. På lokal och regional nivå motsvarar den väl glesbygdsutredningens indelning av serviceutbudet.

Enligt propositionen skall kommuncentra erbjuda funktioner som i huvudsak är avsedda att tillgodose behoven hos invånarna i den egna kommunen. I propositionen betonas samtidigt att det i kommunerna finns ett stort antal orter utanför kommuncentra som fyller viktiga funktioner för invånarna. Den övergripande statliga regionala planeringen har kommunerna som minsta planeringsenheter och enligt propositionen finns det i allmänhet inte anledning att innefatta de nämnda orterna i denna planering. I till ytan stora och gleset befolkade kommuner i framför allt det inre stödområdet, kan det emellertid finnas skäl att peka ut sekundära servicecentra, kommundelscentra. I princip bör dessa orter kunna ge samma serviceutbud som kommuncentra och åtgärder liknande dem som kan behövas i kommunens huvudort skall kunna sättas in där. Enligt propositionen behövs det en planering i samverkan mellan kommuner och länsstyrelser för urvalet av kommundelscentra.

I anslutning till propositionen föreslog folkpartiet i en motion (mot 1972:1818) att en servicegaranti skulle skapas för kommuncentra och mindre orter. Riksdagsmajoriteten och utskottet gick på denna punkt (InU 1972:28, rskr 1972:347) ifrån propositionens skrivning. Utskottet betonar vikten av att förslag rörande regionalpolitiken utformas på ett sådant sätt att de innebär en rejäl garanti för att orter i glesbygden skall komma att fortleva. Dessa stödjepunkter för stora omland bör få en ordentlig garanti för en rimlig servicenivå.

Vårriksdagen 1973 behandlade medlen för den fortsatta regionalpolitiken (prop 1973:50, InU 1973:7, rskr 1973:248) och därvid också glesbygdstöd av skilda slag. I propositionen poängteras att stödåtgärder i glesbygden bör utformas i samarbete mellan stat och kommun. Det konstateras också att en väsentlig del av åtgärderna ligger inom det kommunala verksamhetsområdet. Det statliga stödet syftar i första hand till att kommunerna skall få möjlighet att ge dess invånare en godtagbar service. Det är därvid i första hand en kommunal uppgift att planera verksamheten och välja mellan olika alternativ.

I anslutning härtill återkom folkpartiet i två motioner (mot 1973:225 och 1973:1760) till frågan om servicegarantier. I motionerna krävdes att arbetet med den s k servicegarantin påskyndas. Även vid 1974 års riksdag återkom folkpartiet (mot 1974:1551) och centerpartiet (mot 1974:1142) till frågan om servicegaranti.

I anledning av dessa motioner underströk riksdagen (InU 1974:7, rskr 1974:204) att serviceförsörjningen i glesbygder kräver en ingående planering, främst i kommunerna. Man pekade på kopplingen till det pågående länsplaneringsarbetet. Utskottet konstaterade att en interdepartemental arbetsgrupp har bildats inom kanslihuset för att arbeta med glesbygdfrågor. Dessa frågors betydelse motiverar enligt utskottets mening att till nämnda arbetsgrupp knyts en parlamentariskt sammansatt referensgrupp. En arbetsuppgift för referensgruppen blir att försöka lösa serviceproblemen i vissa orter i till ytan stora glesbygdskommuner. Därvid bör man söka finna former som i praktiken är en servicegaranti.

3 Nuvarande förhållanden

I detta avsnitt beskrivs de nuvarande förhållandena inom olika servicesektorer. En redogörelse lämnas också för befintliga ekonomiska stödformer och för andra åtgärder som vidtas för att påverka utvecklingen i önskad riktning.

3.1 Utbildning

I prop 1973:77 angavs vissa allmänna riktlinjer för bedömningen av skolor i glesbygder med vikande elevunderlag. För högstadiets del föreslogs vissa organisatoriska åtgärder för undervisningen vid skolor med endast en–två klasser per årskurs. För gymnasieskolan föreslogs försök med en alternativ organisationsmodell, särskild samordnad gymnasieskola (SSG), för orter med ett elevunderlag av ca 300 16-åringar. Riksdagen godtog förslagen. Den nya organisationsmodellen innebär ökad samordning och samläsning mellan olika gymnasiala linjer. Härigenom får skolor med svagt elevunderlag möjlighet att erbjuda ett relativt allsidigt urval av utbildningslinjer.

3.1.1 Låg- och mellanstadier

Till ledning för skolstyrelsernas och länskolnämndernas beslut om klassanordningar i grundskolan utfärdade skolöverstyrelsen (SÖ) år 1966 vissa anvisningar angående elevernas fördelning på klasser i grundskolan. Som ett komplement har SÖ sedan läsåret 1973/74 meddelat vissa tilläggsanvisningar med speciell hänsyftning till glesbygdsskolor. Enligt dessa skall konsekvenser, med hänsyn till den långsiktiga befolkningsutvecklingen, belysas och alternativa lösningar diskuteras före beslut om indragning av skolenhet. Skolstyrelse skall också i god tid före en planerad indragning ge föräldrarna information därom liksom om motiven. Föräldrarna bör få god tid att tänka igenom den planerade indragningen före ytterligare överläggningar med skolstyrelsen. Skolans betydelse för den framtida utvecklingen i bygden skall beaktas och samordning bör ske med den regionalpolitiska planeringen. Pedagogiska synpunkter i mer begränsad mening bör noga vägas mot de praktiska och andra olägenheter för barnen och deras föräldrar som uppstår när avstånden till närmaste skolenhet är stort. En mindre pedagogisk olägenhet bör få stå tillbaka för förmånen för föräldrarna att få behålla sina barn i en skola nära hemmen. Enligt uppgifter från länskolnämnderna inom stödområdet har dessa anvisningar underlättat bevarandet av tidigare nedläggningshotade skolenheter.

3.1.2 *Grundskolans högstadium*

Skolöverstyrelsens riktlinjer för de lokala och regionala myndigheternas ställningstaganden till frågor om nuvarande skolenheter med grundskolans högstadium uttrycker en målsättning att söka bevara de högstadienheter i glesbygd som nu finns.

En väg att bevara skolenheter i glesbygd är s k B-klass. De bestämmelser som gäller för de små högstadienheterna ger vidare länskolnämnderna ökade generella möjligheter att bevara högstadieskola i glesbygd.

För att öka möjligheterna att bevara de små högstadierna i glesbygd har en särskild garantiregel för tillvalsämnen införts. Även vissa bestämmelser om lärartjänster ger de små högstadierna särskilda möjligheter. Pågående försöksverksamhet med samläsning över årskursgränserna väntas ge erfarenheter av värde för de små högstadienheternas fortsatta bestånd. Kommun och länskolnämnd bör enligt anvisningarna ägna särskild uppmärksamhet åt förhållandena vid de små högstadierna och se till, att undervisningen där blir jämförbar med undervisningen vid andra högstudier. Kan detta mål inte uppfyllas, bör det lilla högstadiet avvecklas och eleverna överföras till annan högstadieskola.

Om elevantalet i en årskurs vid ett tvåparallelligt högstadium mer tillfälligt minskar till högst 30, får två klasser likväl anordnas i årskursen, om svårigheter i fråga om lärartjänsternas organisation eller annan betydande olägenhet eljest skulle uppstå.

Om elevantalet i årskurserna 7–8 eller 8–9 vid en skolenhet i glesbygd mera varaktigt minskar till högst 24, anordnas endast två högstadieklaser. Om elevantalet i årskurserna 7–9 mera varaktigt minskar till högst 20, anordnas endast en högstadieklass.

I stället för organisation med B-klass får samläsning anordnas mellan årskurserna. Samläsningen får dock i regel inte medföra någon ökning av antalet lärartimmar.

Flera länskolnämnder i inre stödområdet har redovisat att de nya bestämmelserna har bidragit till att skolenheterna kan bevaras trots vikande elevunderlag.

3.1.3 *Gymnasieskolan*

Sedan 1972 har tre nya organisationsformer för gymnasieskolan tillskapats. De syftar till att göra det möjligt att anordna gymnasieskolans treåriga linjer vid ett mindre elevunderlag än vad som krävs för att anordna en konventionell gymnasieskola. De är särskild samordnad gymnasieskola (SSG), SSG B-form samt specialkurser/linjer.

Försöksverksamhet med SSG kan anordnas både på orter som inte tidigare haft treårigt gymnasium och på orter där underlaget för konventionellt gymnasium blivit för litet. Elevunderlaget bör vara ca 300 16-åringar. Karakteristiskt för försöksverksamheten med SSG är att timplanen bygger på en horisontell samordning av de treåriga ekonomiska, humanistiska och samhällsvetenskapliga linjerna i samtliga årskurser och av den treåriga naturvetenskapliga och den fyraåriga tekniska linjen i årskurserna 1 och 2.

Försöksverksamhet med SSG bedrivs i Arboga, Nynäshamn, Stenungsund och Olofström. Fyra kommuner som tidigare haft konventionell gymnasieskola har fått medgivande att på g a vikande elevunderlag övergå till försöksverksamhet med SSG. Dessa kommuner är Eksjö, Strömsund, Ånge och Haparanda.

Försöksverksamheten med särskild samordnad gymnasieskola, B-form (SSG B-form) har lagts upp så att alla de kommuner som önskat fått övergå till denna gymnasieform. Försöksverksamhet med SSG B-form

bedrivs i Strömstad, Pajala, Jokkmokk, Arvidsjaur, Härjedalen samt i Malung, Torsås och Undersåker får i enlighet med egna önskemål fortsätta med korrespondensundervisning på gymnasial nivå.

Något exakt elevunderlag för att försöksverksamhet med SSG B-form skall kunna anordnas har inte fastställts. Skolöverstyrelsen utgick emellertid i sitt förslag att det i vissa fall skulle räcka om elevunderlaget uppgick till 150 16-åringar. Försöksverksamheten med SSG B-form omfattar de treåriga linjerna och de två första årskurserna av den fyraåriga tekniska linjen. Enligt den timplan som gäller för försöksverksamheten sker samläsning mellan samtliga linjer. Dessutom sker samläsning mellan årskurserna i viss utsträckning.

De båda nya organisationsmodellerna – SSG och SSG B-form – innebär att möjligheter har skapats att bibehålla en gymnasieskola i en kommun så länge elevunderlaget inte understiger 150 16-åringar. När elevunderlaget i en region med gymnasieskola sjunker blir det således inte i första hand aktuellt att överväga nedläggning av gymnasieskolan utan fråga om övergång till en annan organisationsform.

I ett 80-tal kommuner i landet finns gymnasieskolutbildning i form av specialkurser. Kungl Maj:t uppdrog åt skolöverstyrelsen att undersöka förutsättningarna för att låta den dittillsvarande yrkesutbildningen i form av specialkurser inom gymnasieskolan utanför orter med 3-årig gymnasieskola övergå till linjer. Genom beslut den 13 december 1974 medgav Kungl Maj:t att specialkurser i den omfattning och på de orter skolöverstyrelsen bestämde försöksvis fr o m läsåret 1975/76 fick omvandlas till linjer i Oxelösund, Hofors, Vara, Hammarö, Hällefors, Laholm, Säffle, Jokkmokk, Pajala, Arvidsjaur, Malung och Härjedalen.

3.1.4 Vuxenutbildning

Genom vissa särarrangemang för vuxenutbildningen i glesbygd har utvecklingen under senare år bl a inneburit en spridning av utbildningsmöjligheterna. Kommunal vuxenutbildning bedrivs fn i praktiskt taget samtliga av landets kommuner. För att en kurs inom kommunal vuxenutbildning skall få starta krävs i allmänhet att antalet stadigvarande elever är minst tolv. Inom allmänna stödområdet krävs dock endast åtta elever. Statsbidrag utgår till lärarnas resor inom nämnda område.

Studieförbundens resurser för verksamhet i glesbygd förstärks fr o m budgetåret 1975/76. På grundval av prop 1975:23 beslöt riksdagen att ett särskilt bidrag med 2 kr per studietimme skall utgå för studiecirklar som anordnas inom allmänna stödområdet på ort utanför gymnasieort. Vidare beslutades om ökade bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet för bl a utbildning av cirkelledare i glesbygd. Kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX) har under perioden bedrivit försök med uppsökande verksamhet i glesbygd med goda resultat.

3.1.5 Hemresor

Av betydelse för elever i glesbygd är de nya villkoren för hemreseersättning för inackorderade elever inom gymnasieskolan som riksdagen beslutade 1975. Fr o m budgetåret 1975/76 kommer dessa elever att få kostnadsfria hemresor var fjortonde dag. Hemresor för elever på grundskolenivå är en kommunal angelägenhet.

3.2 Social service

Service i olika former ges av stat, landsting och kommun. Den är rikt differentierad och riktar sig till alla befolkningsgrupper. För att den skall fungera tillfredsställande fordras anpassning till lokala förhållanden. För glesbygden behövs många gånger speciell utformning av verksamheten.

3.2.1 Socialstyrelsens försöksverksamhet i glesbygd

Efter förslag av den år 1966 tillsatta arbetsgruppen för glesbygdfrågor och senare glesbygdstuderingen driver socialstyrelsen försöksverksamhet med social service i glesbygd. Verksamheten inleddes med att två tjänster som glesbygdskonsulenter år 1968 inrättades vid socialstyrelsen. Konsulterna stationerades i Umeå resp i Mora. Det norra distriktet som konsulenten i Umeå har som sitt arbetsområde omfattar Norrbottens, Västernorrlands och Västerbottens län. Det södra distriktet omfattar övriga län inom det allmänna stödområdet.

Med början budgetåret 1968/69 ställdes medel under socialhuvudtitelns anslag för social hemhjälp till förfogande för praktiskt försöksverksamhet i glesbygden. Fr o m budgetåret 1975/76 ställs medel till förfogande under anslaget till forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet. Försöken avsåg från början att finna lösningar på de speciella glesbygdproblemen inom åldrings- och handikappvården. Undersökningar, som belyser åldringarnas och de handikappades problem och de särskilda krav som ställs på den sociala hemhjälpen i glesbygdskommunerna, försöksverksamhet med inköpsservice, matdistribution, tvättservice utgör exempel på vad medlen användas till. Fr o m budgetåret 1970/71 vidgades verksamheten till att även avse fritidsaktiviteter för barn och ungdom i glesbygden.

Huvudman för projekt i försöksverksamheten med social service i glesbygd är i regel den primärkommun där verksamheten drivs. I några fall har även landsting eller landsting och kommuner gemensamt stått som huvudmän. Socialstyrelsens uppgift är bl a att avge yttrande till regeringen över inkomna ansökningar, att följa verksamheten och att föra fram idéer och förslag om försöksverksamhet i kommunerna.

Försöksverksamheten har omfattat vitt skilda projekt inom det sociala vård- och serviceområdet. Enskilda projekt har kunnat beröra flera olika slags service.

Beviljade glesbygdsmedel fram till budgetårsskiftet 1974/75 har fördelats enligt följande:

Vårdservice	7,1 milj kr
Bostad	4,4 milj kr
Dagligvaror/matdistribution	3,4 milj kr
Kommunikationsradio m m	1,9 milj kr
Fritid/kultur	5,2 milj kr
Förskola/lekskola	12,5 milj kr
Uppsökande verksamhet	2,1 milj kr
Kommunplanering	0,3 milj kr
Projektering	1,0 milj kr
Summa	37,9 milj kr

En viss minskning av antalet ansökningar och beviljade medel har skett under verksamhetsåret 1974/75. Detta sammanhänger bl a med att

reguljärt statsbidrag numera utgår till verksamheter som tidigare ingått i försöken – snöröjning, färdtjänst, hår- och fotvård, badservice, matdistribution och stöd till förskolor i glesbygder.

Försöksverksamheten var från början främst inriktad på projekt av stödkaraktär i syfte att möjliggöra viss social serviceverksamhet i glesbygdskommunerna. Härigenom har huvudmännen kunnat tillgodose angelägna servicebehov. Åtgärderna har emellertid successivt vidgats till att utöver stödprojekt även omfatta projekt av mer egentlig försökskaraktär genom vilka metoder och arbetsformer särskilt avpassade för social service i glesbygder har prövats och vidareutvecklats.

Under innevarande budgetår förväntas ett antal nya projekt kunna påbörjas. En viktig del i verksamheten är att sprida kännedom om vunna erfarenheter. Socialstyrelsen har prövat flera metoder för att sprida information om försöksverksamheten, bl a särskilda konferenser.

3.2.2 Service genom postverket

På grundval av försöksverksamhet i vissa glesbygdskommuner har postverket slutit en ramöverenskommelse med socialstyrelsen och gått ut till kommunerna med erbjudande om viss social service genom lantbrevbärares försorg. Postverket erbjuder bl a

- kontakttjänst (larmtjänst)
- varudistribution
- hembesök
- särskilda uppdrag.

I hela landet har ungefär en tredjedel av kommunerna slutit avtal med postverket om en eller flera av de tjänster som ingår i erbjudandet. Lika många kommuner har på olika sätt anmält sitt intresse. Genom att vissa kommuner i det inre stödområdet saknar lantbrevbärrarlinjer är anslutningen där något mindre (ungefär var femte kommun).

Postverket driver försök i vissa kommuner med hemsändning av apoteks- och systemvaror samt bokförmedling. Möjligheterna att ytterligare vidga serviceverksamheten övervägs inom postverket.

3.2.3 Arbetsförmedling m m

Bland övrig samhällelig service av vikt för glesbygden märks bl a arbetsförmedling, försäkringskassa och polis. Av de redovisningar som lämnats i samband med länsplanering 1974 framgår att dessa servicefunktioner finns företrädna i flertalet kommun- och kommundelscentra.

3.3 Kommunikationer

Kommunikationerna spelar en viktig roll för att göra servicen tillgänglig för glesbygdsbefolkningen. Det gäller såväl person- som godstransporter. Hur dessa frågor löses har en avgörande betydelse för planeringen av serviceförsörjningen.

3.3.1 Trafikplanering

Hösten 1971 inleddes ett omfattande trafikplaneringsarbete. Det omfattar planläggning av trafiken på både lokal och regional nivå. De lokala

planerna innefattar trafik inom en kommun eller närtrafik över kommungräns och görs följaktligen av kommunerna. De regionala planerna avser trafik mellan kommuncentra och handhas av länsstyrelserna i samarbete med kommunerna.

Trafikplaneringen syftar till att mot bakgrund av transportbehov, transportsystem, serviceförsörjning, bebyggelsestruktur m m ge underlag för bedömning av hur behoven av person- och godstransporter skall tillgodoses.

Arbetet med de lokala trafikplanerna har nära samband med de ändrade bestämmelserna för statsbidrag till landsbygdstrafiken. Ett villkor för att sådant bidrag skall utgå är nämligen att trafikplaner finns upprättade. Planer har utarbetats i så gott som samtliga kommuner med annan trafik än ren tätortstrafik. Av planerna framgår i regel hur allmänhetens resor på ett rationellt sätt kan samordnas med skolskjutsarna.

De lokala trafikplanerna upprättas en gång per år och avser ett trafikår, omfattande tiden 1 augusti–31 juli.

De regionala trafikplanerna redovisades av länsstyrelserna under hösten 1974. I dessa planer ingår bl a regionala stomlinjenät som visar de regionala linjerna, dvs trafik mellan olika kommuncentra inom ett län eller varandra angränsande län. De regionala stomlinjenäten revideras varje år och är knutna till samma trafikår som de lokala planerna.

I vissa läns stomlinjenät ingår även ett antal linjer till och från andra orter än kommuncentra. Kommunikationsdepartementet har – med utgångspunkt i vissa kriterier vad gäller ytstorlek, linjelängd, omland, serviceutbud och resandestruktur – pekat ut ett antal orter som har sådan betydelse att de i trafikplaneringssammanhang bör jämföras med kommuncentra.

Trafikplaneringen utvärderas f n inom Kommunikationsdepartementet. Utformningen av den framtida trafikplaneringen på såväl regional som lokal nivå blir i första hand beroende av denna utvärdering och av ställningstagandet till de förslag som kommer från utredningen om regionala trafikrabatter.

3.3.2 Landsbygdstrafik

Statens stöd till olönsam landsbygdstrafik har på några år mer än fördubblats. För budgetåret 1975/76 anvisas drygt 36 milj kr för ändamålet. Av de medelsramar som regeringen fastställt för det statliga stödet till lokal landsbygdstrafik för budgetåret 1975/76, avser hälften skogslänen.

Till lokal trafik, dvs trafik inom en kommun eller närtrafik över kommungräns, för vilken kommunen har planeringsansvaret, utgår statligt bidrag med 50 % av det bidragsgrundande underskottet för högst två dagliga dubbelturer. Inom det inre stödområdet utgår stöd med 75 % av underskottet.

Bidrag utgår inte bara till regelrätt linjetrafik utan även till s k kompletteringstrafik, som syftar till att ge befolkningen inom utpräglat glesbebyggda områden viss trafikservice. Denna trafik är i regel anropsstyrd och utförs med lättare fordon (personbil eller minibuss).

För varje år har allt fler områden fått sådan trafikservice. F n finns i landet ca 1 800 områden med kompletteringstrafik. Särskilt i det inre stödområdet har denna nya bidragsmöjlighet medverkat till att bryta isoleringen i områden, där trafikunderlaget är otillräckligt för linjetrafik.

Till den regionala busstrafiken, dvs i princip trafik mellan kommuncentra, har statligt bidrag hittills utgått med 3,25 kr per vagnmil för en

dubbeltur per dag. Fr o m den 1 augusti 1975 har bidraget höjts till 8 kr per vagnmil och utgår till två dubbelturer per dag. Inom det inre stödområdet kan bidrag på upp till 10 kr per vagnmil utgå.

I sammanhanget kan nämnas att ersättningen till SJ för drift av icke lönsamma järnvägslinjer har höjts väsentligt under senare år. Under budgetåret 1975/76 utgår 545 milj kr, vilket innebär att anslaget nästan fördubblats på fyra år. Anslaget gör det möjligt för SJ att upprätthålla en viss trafikservice på bandelar där lönsamhet i trafiken inte är tänkbar, bl a med hänsyn till otillräckligt trafikunderlag. Många av de understödda bandelarna är belägna i det inre stödområdet och har en renodlad glesbygdskaraktär, i första hand inlandsbanan med bibanor.

3.3.3 Teleservice

Genom Kungl Maj:ts beslut i mars 1973 genomförs f n den första etappen av en taxereform på telesidan med målsättningen att "göra Sverige rundare". Den högsta avståndsklassen för rikssamtal har sålunda slopats, vilket innebär att samtal på avstånd över 45 mil blivit ca 20 % billigare. Inom länen sänks avgifterna för samtal till primära centra. Avgifterna inom kommunerna har sänkts för samtal till resp huvudorter. Högsta avgiften inom en kommun skall motsvara lägsta rikssamtals-taxan, vilket i särskilt ytstora kommuner inneburit taxesänkningar med 50–70 %.

Genom taxereformens uppläggning har den i hög grad kommit att gynna företag och enskilda i Norrland och andra glesbebyggda delar av landet.

Telefontaxeutredningen vid televerket har nyligen till regeringen överlämnat ett delbetänkande, vari förslag lämnas till en andra etapp i taxereformen. Förslagen innebär bl a en sänkning av rikstaxorna under s k trafiksvag tid med 15–25 %. Åtgärden kommer särskilt att gynna Norrland. Vidare föreslås enhetstaxa för alla kortväga samtal och sänkning av taxan för sådana samtal under trafiksvag tid. Utredningsarbetet inom televerket fortsätter.

3.4 Varuhandel m m

Efter förslag av glesbygdsutredningen – (SOU 1973:13) Kommersiell service i glesbygder – kan numerarstöd utgå till dagligvaruhandel i glesbygder (prop 1973:1 bil 12, Nu 1973:44, rskr 1973:161). Som förutsättning för att stöd skall kunna utgå gäller bl a att kommunerna skall ha upprättat s k serviceplaner. Dessa skall utvisa serviceutbudets nuvarande struktur och kommunernas prioriteringar för framtiden. Detta innebär att bedömning måste göras av vilka butiker som har så central betydelse för glesbygdsbefolkningen att de på skilda sätt bör stödjas. De lokala trafikplanerna kommer härvid in på ett naturligt sätt. En viss kommundels servicebehov kanske bättre tillgodoses genom insatser för att förbättra kommunikationerna än genom stöd till butik med måhända mindre gott kvantitativt och/eller kvalitativt utbud. I många kommuner har mer eller mindre ambitiösa serviceplaner upprättats, men flertalet saknar trots allt sådana. Svenska kommunförbundet bistår liksom när det gäller trafikplaner aktivt kommunerna i deras strävan att få till stånd serviceplaner av god kvalitet.

Stödet till den kommersiella servicen utgår i form av

- hemsändningsbidrag till kommuner och
- investeringsstöd till näringsidkare.

Stöd utgår inom det inre stödområdet. Om särskilda skäl föreligger kan regeringen i visst fall besluta att stöd skall utgå i annan del av landet.

3.4.1 Stödformer

Hemsändningsbidrag utgår till kommun som helt eller delvis bekostar hemsändning till hushåll av dagligvaror (livsmedel och kemisk-tekniska artiklar i första hand) med reguljära transportmedel (tåg, buss, bil och båt i linjetrafik, fordon som används i kompletteringstrafik i anslutning därtill eller vid lantbrevbäring eller skolskjutsning samt därmed jämförliga transportmedel) eller – fr o m 1 augusti 1975 – med handlarens eget fordon om särskilda skäl föreligger. En förutsättning för stöd är att kommunen genomför den planering som behövs för att hemsändningen skall ske på ett ändamålsenligt sätt, utan onödiga kostnader och utan att visst företag gynnas otillbörligt. I övrigt ankommer det på kommunerna att själva besluta om hemsändningens utformning och omfattning.

Bidrag utgår med 35 % av kommunens nettokostnad för hemsändningen och söks hos länsstyrelsen.

Investeringsstöd utgår direkt till näringsidkare med butik som säljer dagligvaror om stödet behövs för att tillförsäkra befolkningen en tillfredsställande kommersiell service. Stöd får endast avse butik som är lokaliserad på ett sätt som stämmer överens med kommunal serviceplan och som genom stödet bedöms kunna vidmakthållas på någon sikt. I särskilda fall kan stöd utgå till näringsidkare med varubuss.

Stödet utgörs av investeringslån, avskrivningslån och kreditgaranti.

Avskrivningslån och investeringslån utgår för finansiering av ny- eller ombyggnad av affärslokal eller annan byggnad, som behövs för verksamheten, samt för anskaffning av inventarier och utrustning. Avskrivningslånet får motsvara högst 35 % eller om särskilda skäl finns högst 50 % av den sammanlagda investeringskostnaden. Avskrivningslån och investeringslån får tillsammans utgöra högst två tredjedelar av nämnda kostnad. Kreditgaranti kan lämnas för anskaffning av varulager i samband med att investeringsstöd utgår.

Ansökan om investeringsstöd skall inges till länsstyrelsen, som med eget yttrande vidarebefordrar handlingarna till konsumentverket. För att biträda verket har en särskild rådgivande nämnd inrättats, glesbygdsnämnden. Nämnden består av representanter för enskild och kooperativ handel samt specialister på distributions- och glesbygdsfrågor.

För verksamheten har följande belopp anslagits

Hemsändningsbidrag	1973/74	2,1 milj kr
(förslagsanslag)	1974/75	2,5 milj kr
	1975/76	2,5 milj kr
Investeringslån m m	1973/74	0,5 milj kr
(investeringsanslag)	1974/75	1,0 milj kr
	1975/76	1,5 milj kr

3.4.2 Erfarenheter av gällande ordning

Under budgetåret 1973/74 inkom 46 ansökningar om investeringsstöd till konsumentverket. Beslut fattades i 41 ärenden, av vilka 14 beviljades lån till ett sammanlagt belopp av 464 479 kr, varav 254 203 kr i

form av avskrivningslån.

Av de 14 butiker som beviljades lån är fyra lokaliserade i Kopparbergs, fyra i Norrbottens, två i Jämtlands, två i Västernorrlands, en i Gävleborgs och en i Värmlands län.

Under budgetåret 1974/75 har 35 ansökningar om investeringsstöd inkommit till konsumentverket. Beslut har fattats i 22 ärenden och av dessa har 10 beviljats lån till ett sammanlagt belopp av 883 792 kr, varav 419 428 kr i form av avskrivningslån. I tre fall har stöd utgått till bensinanläggning i anslutning till lanthandel.

Av de 10 butiker som beviljats lån är en lokaliserad i Kopparbergs, tre i Norrbottens, tre i Jämtlands, en i Västernorrlands och två i Västerbottens län.

De flesta ansökningarna om investeringsstöd har i någon del avsett investering i kyl- och frysanläggningar. I övrigt har investeringarna gällt byggnader, inredning och annan utrustning.

Vid bedömningen av ansökningarna om lån har konsumentverket prioriterat butiker som varit belägna i utpräglade glesbygdsområden och vars ekonomiska situation varit sådan att nödvändiga investeringar inte kunnat genomföras utan förhållandevis stora ekonomiska upppoffringar. Konsumentverket har vidare prioriterat butiker i områden, där möjligheter saknats att genom alternativa åtgärder erbjuda befolkningen en tillfredsställande kommersiell service.

Under budgetåret 1973/74 inkom två ansökningar om hemsändningsbidrag till länsstyrelserna. Båda ansökningarna var från kommuner utanför det inre stödområdet. Regeringen beviljade inte bidrag i någondera fallet. Under budgetåret 1974/75 har tre kommuner ansökt om hemsändningsbidrag till ett sammanlagt belopp av ca 26 000 kr. Det är Arjeplogs och Övertorneå kommuner i Norrbottens län samt Bräcke kommun i Jämtlands län. En av anledningarna till att så få har ansökt om hemsändningsbidrag är att reguljära transportmedel måste utnyttjas för att bidrag skall kunna utgå. Från och med 1 juli 1975 kan dock bidragsberättigad hemsändning även ske med handlarens egen bil om särskilda skäl föreligger. Samtidigt har bidragsåret anpassats till den tid som gäller för statligt stöd till lokal trafikservice, dvs 1 augusti–31 juli. Detta underlättar samordningen av kommunernas trafik- och serviceplanering. Omfattningen av kommunernas medverkan i den direkta hemsändningsverksamheten avgörs av kommunerna själva. Genom den förändring som gjorts underlättas dock för kommunerna att öka sina insatser på varudistributionens område.

3.4.3 *Drivmedelsförsörjningen i glesbygder*

Konsumentverket fick i december 1974 i uppdrag av regeringen att i samråd med statens pris- och kartellnämnd skyndsamt kartlägga drivmedelsförsörjningen i glesbygder. Kartläggningen skulle huvudsakligen inriktas på förhållandena inom det inre stödområdet. Enligt uppdraget skulle verket överväga vilka åtgärder som bör vidtas om kartläggningen visade att försörjningen är eller kan bli otillfredsställande.

Verket har den 23 april 1975 överlämnat en lägesrapport till regeringen med förslag till åtgärder. Av rapporten framgår bl a att det finns ca 120 sk singelanläggningar i det inre stödområdet. Av dessa hotas ca 25 av nedläggning år 1975 och lika många under åren 1976–77. Oljebolagen har dock träffat en överenskommelse med konsumentverket att inte utan samråd med verket göra någon indragning av singelanläggningar inom det inre stödområdet. Åtgärder på lång sikt har hittills endast skissats. Verket pekar där på att man bör låta

den kommunala serviceplaneringen i framtiden omfatta även drivmedelsförsörjningen.

3.5 Länsplanering 1974

I kommunerna har under senare år en omfattande planering inletts. Trafikplaneringen och serviceplaneringen har tidigare nämnts. Länsplaneringen och den kommunalekonomiska långtidsplaneringen (KELP) är andra planeringsformer.

Riksdagens beslut (InU 1972:28, rskr 1972:347) i anledning av prop 1972:111 Regional utveckling och hushållning med mark och vatten innebar för den fortsatta regionalpolitiska utvecklingsplaneringen följande riktlinjer

- en fortsatt regional utvecklingsplanering med i huvudsak den uppläggning som kännetecknar länsplanering 1967 och länsprogram 1970 bör bli ett bestående inslag i den framtida samhällsplaneringen
- en ny planeringsomgång avses bli genomförd under åren 1973–1974,
- planeringen skall som hittills ha sin tyngdpunkt i länen,
- det samarbete som ägde rum mellan kommunal och statlig planering inom ramen för länsprogram 1970 bör föras vidare i den fortsatta länsplaneringen,
- informationen direkt till allmänheten om den regionala utvecklingsplaneringen bör byggas ut,
- detaljeringsnivån i fråga om bl a investeringsredovisningen bör minskas,
- en tidsmässig samordning bör ske mellan nästa långtidsutredning och länsplanering 1974.

Den minsta planeringsenheten i den riksomfattande utvecklingsplaneringen bör normalt vara kommunen. Avvägningar inom kommunen är främst en kommunal uppgift. Kommunerna bör pröva om det med hänsyn till bl a serviceförsörjningen inom kommunen och den regionala strukturen är motiverat att någon ort utöver kommuncentrum beaktas i den statliga planeringen. Enligt uttalanden i prop 1972:111 (bil 1 s 483) kan det vara motiverat att i vissa till ytan stora och glest befolkade kommuner framför allt i det inre stödområdet ange kommundelscentra där speciella servicestödjande åtgärder kan behöva vidtas. I dessa överväganden bör sambandet med trafikplaneringen i kommunen beaktas. I de länsprogram som nu avgivits har länsstyrelserna, i samarbete med kommunerna pekat ut sk kommundelscentra.

Länsstyrelserna och kommunerna har vid sitt urval av kommundelscentra i allmänhet utgått från att orterna i dagsläget skall ha en odiskutabel funktion som basort för serviceförsörjningen i en viss region samt att orten geografiskt sett har ett läge så att den kompletterar den serviceförsörjning som invånarna kan få genom kommunens huvudort. Nedan följer några av de synpunkter som framförts.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: De orter länsstyrelsen prioriterar har bedömts ha särskilt central betydelse för vidsträckt omland. *Länsstyrelsen i Västerbottens län:* De föreslagna orterna fyller viktiga funktioner som arbets- och serviceorter för stora delar av kommunerna.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Eftersom levnadsförhållandena till mycket stor del är en fråga om tillgång till olika resurser är det i första hand möjligheterna att öka servicens tillgänglighet som måste vara den avgörande faktorn i valet av serviceorter. Därutöver bör också orternas nuvarande serviceutrustning och utvecklingsmöjligheter ingå i den slutliga bedömningen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: Dessa orter bör ha servicefunktioner som motsvarar glesbygdsutredningens begrepp lokal service, dvs bl a postanstalt, grundskola med högstadium, läkare, tandläkare m m. Orterna bör vidare ligga på större avstånd än ca 1 timmes restid med buss eller tåg från primära eller regionala centra. Orterna och dess omland förutsätts vidare ha svårigheter att utan särskilda insatser kunna ge underlag för befintlig service.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län: Avståndet till kommunens huvudort är så stort att invånarna inte utan onormala uppoffringar kan få del av serviceutbudet i denna. *Länsstyrelsen i Värmlands län:* Länsstyrelsen har vid utpekandet av en ort som kommundelscentra utgått från följande kriterier:

- orten skall i nuläget ha en odiskutabel funktion som serviceort med ett klart avgränsat omland,
- orten skall ha en industriell basverksamhet som i stor utsträckning ger garanti för en stabil utveckling i framtiden,
- orten skall ha ett geografiskt läge i kommunen som medför att tillgängligheten till service på ett markant sätt skulle minska om ortens betydelse som service- och arbetsort inte garanteras i framtiden genom en aktiv och samordnad samhällsplanering.

Vad avser övriga orter inom kommunerna, dvs de som vare sig prioriterats som kommuncentra eller kommundelscentra, framhåller flertalet länsstyrelser att flera av dessa orter fyller viktiga funktioner. Orterna kan enligt länsstyrelsen i Jämtlands län inte ställas utanför en kommunal och regionalpolitisk bedömning. Å andra sidan menar samma länsstyrelse att det med hänsyn till att begränsade resurser sannolikt kommer att stå till förfogande för statliga åtaganden gäller att prioritera områden där en ogynnsam samhällsutveckling kan komma att särskilt hårt påverka de kvarboende människornas levnadsförhållanden.

Länsstyrelsen i Norrbottens län för en likartad diskussion. ”De orter länsstyrelsen prioriterat har bedömts ha särskilt central betydelse för vidsträckt omland. Detta innebär i sig inte att övriga delar av kommunerna kan ställas utanför den regionala bedömningen. Den till vissa delar ofrånkomliga utvecklingen med minskande befolkningsunderlag i länets glesbygdsområden kommer med nödvändighet att kräva beslut om exempelvis vilken av flera näraliggande orter som bör prioriteras.

Detta kan gälla tex med anledning av att ett bibehållande av skolorna i samtliga berörda orter medför att elevunderlaget blir otillräckligt i var och en av skolorna medan en sammanslagning skulle garantera underlaget för en skola under lång tid. Motsvarande resonemang kan föras i fråga om kommersell service. Samhälleligt stöd till flera butiker som betjänar samma omland kan medföra att förutsättningarna att bibehålla den kommersiella servicen på lång sikt blir sämre än om från början en prioritering gjorts.

Länsstyrelsen finner det vara i huvudsak en primärkommunal uppgift att utforma planerna för skilda kommundelars utveckling. Till en del kan detta arbete sägas ha påbörjats genom att en del kommuner i länet utarbetat de serviceplaner som föreskrevs med anledning av att stödet till kommersiell service infördes. Fortsatt planering av denna typ framstår enligt länsstyrelsens mening som nödvändig.”

3.6 Kommunernas ekonomi

Förutsättningarna för bedrivande av kommunal verksamhet varierar i rätt hög grad mellan kommunerna. Orsakerna härtill är att finna både på intäkts- och kostnadssidan. Skillnaderna i skattekraft, dvs skatteunderlag per invånare, är mycket stora. Således uppgick skattekraften vid 1974 års taxering (inkl tillskott av skatteunderlag med anledning av 1970 års skattereform) till 241:76 skkr i den kommun som hade den högsta skattekraften och till 84:14 skkr i kommunen med den lägsta skattekraften.

På kostnaderna inverkar en rad för kommunerna i stor utsträckning opåverkbara faktorer. Hit hör i främstarummet den geografiska belägenheten, befolkningens ålderssammansättning och bebyggelsestrukturen. Ofta sammanfaller de negativa faktorerna på kostnads- och intäktsidan, dvs en kommun med låg skattekraft har samtidigt höga kostnader till följd av exempelvis stora avstånd och en ogynnsam åldersfördelning.

Om inte de sämre lottade kommunerna tillförs inkomster utifrån medför de skilda förutsättningarna stora variationer i utdebitering och/eller standard. Sedan år 1917 har också statliga bidrag utgått till skattetyngda kommuner. En allmän skatteutjämning genomfördes dock först fr o m år 1966. Det skatteutjämningsssystem som då infördes reviderades med verkan fr o m år 1974. Syftet med bidraget är att utjämna skillnader i den kommunala utdebiteringen i olika delar av landet genom att i viss utsträckning neutralisera skattekrafts- och kostnadsskillnader.

Skatteutjämningsbidrag utgår enligt lag (1973:433) till landstingskommun, kommun, församling och kyrklig samfällighet. Kommun och landstingskommun erhåller – med vissa skiljaktigheter – bidrag efter samma grunder, medan de kyrkliga enheterna får det belopp i bidrag som de erhöll för bidragsåret 1973, enligt den då gällande förordningen, med fem procents årlig ökning.

Samtliga kommuner (och landstingskommuner) är genom lagen garanterade ett visst lägsta skatteunderlag. Storleken av det garanterade skatteunderlaget varierar dock med hänsyn till kommunens belägenhet. Eftersom kostnaderna erfarenhetsmässigt ökar från söder till norr och från kustland till inland är också bidragsnivån avvägd med hänsyn härtill. Garantin uttrycks i procent av medelskattekraften (skatteunderlag per invånare i riket) och är således lägst i södra delen av landet för att sedan stiga successivt ju längre norrut kommunerna är belägna. Riket är för detta ändamål indelat i sex relativt väl sammanhängande områden efter en i viss mån schablonmässig bedömning av kommunernas relativ kostnadsläge. Indelningen exemplifieras här nedan (en fullständig förteckning återfinns i lagen).

Garanterad procent av medelskattekraften

130 %	Kommunerna i Norrbottens och Västerbottens inland
120 %	Kommunerna i Jämtlands län (utom Östersund) m fl
115 %	Gotland
110 %	Kommunerna i Västernorrlands län (utom Sollefteå som har 120 %) m fl
100 %	Några kommuner i Värmlands och Kopparbergs län, Ölandskommunerna m fl
95 %	Övriga kommuner

Kommunens egen skattekraft jämförs med den för området i fråga garanterade skattekraften. Om kommunens egen skattekraft därvid visar sig vara lägre, tillskjuter staten det skatteunderlag som erfordras för att den garanterade skattekraftsnivån skall uppnås.

Vid fastställandet av skattekraftsområdena och garantinivåerna har regionalpolitiska hänsyn tagits. I proposition 1973:44 angående ändringar i skatteutjämningsystemet för kommuner m m framhöll föredragande departementschefen bl a: "Det är enligt min mening uppenbart att nuvarande skatteutjämningsssystem har en mycket stor regionalpolitisk betydelse. När särskilda åtgärder behöver tillgripas för att stimulera utvecklingen i vissa delar av landet är det naturligt att man ser till att sådana insatser inte motverkas av bristande kommunal service eller mycket höga kommunala utdebiteringar. Detta är ett av skälen till att statsmakterna vid bestämmande av den garanterade skattekraften för kommunerna liksom f n fästa stort avseende vid den geografiska belägenheten. Detta förhållande kan också uttryckas så att i skatteutjämningsystemet bör byggas in en regionalpolitisk målsättning."

Lagen om skatteutjämningsbidrag innehåller en bestämmelse om *förhöjd skattekraftsgaranti* för kommuner med stor befolkningsminskning, den s k avfolkningsregeln. Bestämmelsen, som har stor betydelse för glesbygdskommunerna, innebär att om folkmängden minskat med mer än 5 % under den sista femårsperioden utgår bidrag för invånarantal, som motsvarar 95 % av folkmängden fem år före beräkningsåret.

Det förhöjda bidraget till avfolkningskommunerna motiveras med att dessa kommuners serviceinrättningar av olika slag är dimensionerade för det tidigare större antalet invånare och att förvaltnings- och serviceapparaten inte kan minskas i samma takt som avfolkning sker. Kostnaden per invånare blir av denna anledning särskilt stor.

Avfolkningsregeln får i vissa fall mycket stor effekt. Som exempel kan nämnas att för ett par kommuner i Norrbottens län innebär regeln en förhöjning av skattekraftsgarantin från 130 till drygt 145 % av medelskattekraften vid beräkning av 1975 års bidrag. En annan regel tar viss hänsyn till sommarstugekommunernas problem. De ägare av fritidsfastigheter, som är mantalsskrivna i annan kommun medräknas inte i det befolkningsunderlag som ligger till grund för skatteutjämningsbidrag i den kommun där fritidsfastigheten är belägen. Med hänsyn härtill undantas också det skatteunderlag som belöper på dessa fastigheter (garantiskatt) från kommunens eget skatteunderlag vid fastställandet av skatteutjämningsbidraget. Bidraget ökar härigenom varför viss kompensation för kommunernas kostnader för fritidsfastigheterna på detta sätt erhålles.

Utöver ordinarie skatteutjämningsbidrag, som utgår enligt de i lagen fastställda reglerna, kan regeringen efter ansökan bevilja *extra skatteutjämningsbidrag*. Några speciella kriterier för extra bidrag har inte angetts utan en prövning sker från fall till fall av den bidragssökande kommunens situation. Vid denna prövning tas bl a hänsyn till åldersstrukturen i kommunen, tätortsgrad och ytvidd (glesbygd). Anledningen till att dessa faktorer uppmärksammas vid prövningen är att de i hög grad bestämmer utgiftsnivån och dessutom är för kommunerna opåverkbara. En stor andel av kommunens totala kostnader är direkt beroende av antalet barn, ungdomar och äldre. Likaså medför långa avstånd, många små tätorter och spridd befolkning stora utgifter för kommunerna. Vid jämförelser mellan kommuner som sökt extra skatteutjämningsbidrag och som har en mycket hög utdebitering prioriteras de kommuner som i ekonomiskt avseende är missgynnade av sådana faktorer de själva inte kan påverka.

I proposition 1973:136 om förskoleverksamhetens utbyggnad och

organisation framhålles att särskilda kostnader för förskoleverksamheten kan uppkomma i glesbygdskommuner bli beroende på att verksamheten måste organiseras i mindre grupper och med längre resavstånd. Föredragande statsrådet förordade därför att sådana särskilda kostnader för glesbygdskommuner skulle beaktas vid utdelning av de extra skatteutjämningsbidragen till kommunerna. För 1975 beviljades av denna anledning ca 3 milj kr i extra skatteutjämningsbidrag till förskolans genomförande i glesbygd. Även prövningen i övrigt leder till att större delen av anslaget till extra skatteutjämningsbidrag tillfaller glesbygdskommunerna. För 1975 utdelades i extra bidrag ca 22 milj kr varav ca 17 milj kr till kommuner som kan anses vara glesbygdskommuner.

Skatteutjämningsbidrag utgår år 1975 med sammanlagt 2 658 milj kr. Bidraget svarar för nära 4 % av kommunernas samtliga externa inkomster och utgör inemot 17 % av statens totala bidrag till kommunerna.

Skatteutjämningsystemets uppbyggnad med överförande av inkomster till kommuner med relativt låg skattekraft och med differentiering av bidraget på grundval av kommunernas relativa kostnadsläge medför automatiskt att glesbygdskommunerna får största delen av bidraget. De inbyggda regionalpolitiska hänsynstagandena, den särskilda avfolkringsregeln och fördelning av extra skatteutjämningsbidrag förstärker ytterligare denna effekt.

I avsaknad av enhetlig definition på glesbygdskommun redovisas skatteutjämningsbidragets fördelning år 1975 på inre respektive allmänna stödområdet och på övriga kommuner, eftersom flertalet glesbygdskommuner torde vara att återfinna inom stödområdena. (Beloppen inkluderar bidrag till landstingskommuner och kyrkliga kommuner)

	Kommu- ner antal	Invånare antal	Skatteutjämningsbidrag			
			andel (%)	1 000 kr	andel (%)	kr/inv
Inre stödområdet	34	455 089	5,6	634,4	23,9	1 394
Allmänna stödområdet, exkl inre stödområdet	46	1 102 718	13,5	903,9	34,0	820
Övriga kommuner	198	6 586 621	80,9	1 119,6	42,1	170
Summa	278	8 144 428	100	2 657,9	100	326

I skatteutjämningsbidrag utgår alltså år 1975 ett mer än åtta gånger så högt belopp per invånare till kommuner inom det inre stödområdet jämfört med kommuner utanför det allmänna stödområdet. Utan skatteutjämningsbidrag skulle vissa glesbygdskommuner ha ett mycket högt skattetryck. Den kommun som år 1975 har det största skatteutjämningsbidraget, räknat per invånare, skulle med oförändrad verksamhet ha en sammanlagd utdebitering om 56:- per skattekrona, om bidrag ej erhöles.

4 Arbetsgruppens synpunkter

Utifrån den redovisning över åtgärder och utveckling som lämnats har arbetsgruppen i samarbete med referensgruppen ingående diskuterat hur

glesbygdsbefolkningen skall garanteras en tillfredsställande service. Under dessa diskussioner har enighet rått om att kommunernas egna planeringar, värderingar och åtgärder måste vara grunden för hur serviceförsörjningen ordnas. De åtgärder staten vidtar bör i princip inte inskränka kommunernas handlingsfrihet och inte heller från dem avlyfta ansvaret för verksamheten. Statens åtgärder skall enligt arbetsgruppens uppfattning främst syfta till att underlätta för kommunerna att upprätthålla goda levnadsförhållanden för befolkningen i glesbefolkade regioner. Detta synes kunna ske genom såväl organisatoriska som ekonomiska insatser.

I likhet med glesbygdsutredningen har arbetsgruppen funnit att de mest utpräglade glesbygdsproblemen finns i skogslänens inre delar och att särskilda glesbygdsåtgärder i första hand bör inriktas på detta område. Glesbygdsproblemen finns också i andra delar av landet men de är från bl a avståndssynpunkt inte lika markanta.

4.1 Servicestrukturen i glesbygder

I glesbygdsutredningen fördes en diskussion om servicefunktioner, servicetillgänglighet och servicenivå. Härvid betonades att de enskilda människornas behov av service bör vara utgångspunkten för de åtgärder som kan bli aktuella. Arbetsgruppen delar denna uppfattning. Varje invånare i en kommun skall i eller i närheten av hemorten ha tillgång till den service som krävs för den dagliga livsföringen. De medel som används för att nå denna målsättning måste variera från bygd till bygd och från tid till annan.

Vad som är nödvändig service är inte givet en gång för alla. Nya behov uppstår och andra får mindre betydelse. Av den föränderlighet som karakteriserar efterfrågan på service följer också enligt arbetsgruppens mening att stor vikt måste läggas vid att skapa ett serviceutbud som lätt kan anpassas till nya förhållanden. Kommunernas serviceplanering bör således kännetecknas av flexibla lösningar. Det är dock nödvändigt att kommunerna bildar sig en så konkret uppfattning som möjligt om vilka serviceenheter som i framtiden behövs och var de skall vara lokaliserade i kommunen. Planerna skall kunna justeras successivt allt eftersom förhållandena påkallar.

Som tidigare nämnts kan två skilda ortsgrupper urskiljas i glesbygds-kommunerna. Den ena omfattar kommuncentra och kommunfelscentra, den andra övriga orter med något hundratals invånare och uppåt. För den förstnämnda gruppen har glesbygdsutredningen presenterat en lista på servicefunktioner – ett s k servicebatteri – som enligt utredningen bör vara vägledande för serviceutbudet.

Glesbygdsutredningens servicebatteri finns i allmänhet representerat i sin helhet i nuvarande kommuncentra och i av länsstyrelserna i samarbete med kommunerna utpekade kommunfelscentra.

De servicefunktioner som på vissa orter kan betraktas som bristfälliga synes främst vara viss reparationservice – för hushålls- och kapitalvaror samt bilar – och herr- och damfrisör. Apotek och systembolag finns inte stationärt i alla orter, men ett apotekssortiment finns dock alltid att tillgå. I likhet med systembolagsvaror kan apoteksvaror beställas och snabbt vara till hands genom bl a postens försorg.

Arbetsgruppen har undersökt i vad mån det på "övriga orter" finns livsmedelshandel/diverseaffär resp låg- och mellanstadieskola. Dessa servicefunktioner kan anses representera den mest elementära när servicen. Genomgången har visat att på alla orter med minst två hundra

invånare som ligger minst en halv mil från annan större ort finns dagligvaruhandel. Låg- och mellanstadieskola saknar endast två sådana orter, Hennan i Ljusdals kommun och Kangos i Pajala kommun, som båda ligger relativt långt från annan större ort. Butik och låg- och mellanstadieskola finns alltså fortfarande företrädda långt ner på ortsskalan. Det hindrar inte att det i vissa delar av en kommun kan uppstå problem med att bevara t ex en stationär dagligvaruförsörjning.

Det kan finnas flera orsaker till att ett nedlägningshot uppstår. I en del fall kan det vara affärsinnehavarens ålder, i andra en nedgång i kundunderlaget, vilket i sin tur kan ha flera olika orsaker. Det finns därför inte en gång för alla givna lösningar i dessa situationer. Lösningar måste prövas allt efter de lokala förhållandena. I en viss situation kan det stå helt klart att butik i stationär form bör finnas kvar. De åtgärder som visar sig lämpliga kan kanske vara att förstärka lönsamheten t ex genom att postservice, tipstjänst, förmedling av systembolagsvaror m m tillförs butiken. En annan väg kan vara att innehavaren ges kompletterande sysselsättning utanför butiken. Det kan också visa sig att det, t ex med hänsyn till en närliggande butik, är bäst att lägga ner rörelsen. Förbättrade kommunikationer och/eller utnyttjande av en närbelägen butik är kanske då den rimligaste lösningen för att tillgodose befolkningens servicebehov. Det bör i sammanhanget erinras om att en serviceenhet i glesbygder endast för ett fåtal människor ligger inom gångavstånd. Kundunderlaget för kommersiell service kan också vara svårt att beräkna inte bara med hänsyn till de nämnda förhållandena utan också därför att affärer, särskilt på orter som det här är fråga om, är starkt beroende av köptroheten hos bygdens befolkning.

En Orts geografiska läge och förändringar i bla näringsliv och resandeströmmar är andra faktorer som relativt oberoende av antalet invånare kan förändra betydelsen från servicesynpunkt. En Orts vikt i servicehänseende kan således på grund av flera olika faktorer inte alltid knytas till ett visst befolkningstal eller till att orten historiskt sett har haft stor betydelse.

Som tidigare understrukits måste en bedömning ske från fall till fall av hur serviceförsörjningen i en kommun skall lösas. De insatser som fordras kan därför få vitt skiftande karaktär. I avsnitt 3 har behandlats de åtgärder som samhället kan vidta för att ge kommunerna möjlighet att lösa de problem som uppstår.

I likhet med vad som uttalades av glesbygdsutredningen, i riksdagsbehandlingen av prop 1972:111 och i flera länsprogram vill arbetsgruppen understryka nödvändigheten av att det inom kommunerna finns någon eller några stödjepunkter för servicen. I dessa orter bör stationär service finnas representerad med ungefär samma innehåll som glesbygdsutredningens servicebatteri. Som framgår av den föregående redogörelsen finns det i kommuncentra och kommundelscentra en service som i huvudsak uppfyller dessa krav. Problemet är således inte att för dessa orter i dagens läge göra särskilda insatser för att tillföra dem nya serviceenheter utan att för framtiden tillförsäkra dem en innehållsmässigt godtagbar service.

Arbetsgruppen och referensgruppen har ingående diskuterat vilka åtgärder som från statens sida kan aktualiseras för att förhindra en oacceptabel utveckling i dessa orter. Därvid har bla övervägts möjligheten att sätta upp generella kriterier för när statligt stöd till en ort skulle kunna tas upp till diskussion. Fördelen med att ha särskilda kriterier skulle vara att de som berörs har full klarhet om när stöd kan påräknas. Arbetsgruppen har emellertid inte kunnat finna generella kriterier som ger tillfredsställande utslag. För vissa stödformer är det

nödvändigt att ange vissa riktlinjer för när stöd skall kunna utgå. Dessa bör emellertid inte vara så detaljerade att de försvårar en anpassning av åtgärderna till olika lokala förhållanden. Allt för detaljerade riktlinjer skulle innebära att hänsyn inte kan tas till bl a variationer i näringsliv, i befolkningens sammansättning eller närheten till andra orter. Svårigheter kan föreligga inom ett område även om kriterierna inte uppfylls. Likaså kan den motsatta situationen uppstå, dvs kriterierna uppfylls men något behov av åtgärder föreligger inte.

Enligt arbetsgruppens uppfattning bör det inte sättas upp generella kriterier för när statligt stöd till servicen i en viss ort skall utgå. Inte heller går det att på förhand i detalj ange vilken service som skall finnas i en kommun eller ett kommundelscentrum. Bedömning måste ske från fall till fall. Glesbygdsutredningens servicebatteri kan dock enligt gruppens mening tjäna som vägledning när det gäller att planera servicen och vidta åtgärder. Som gruppen tidigare framhållit är detta i första hand en kommunal angelägenhet. De statliga organen har emellertid också ett ansvar som klart bör manifesteras. Länsstyrelserna bör i samråd med kommunerna noggrant följa utvecklingen i kommun- och kommundelscentra. Förhållanden som äventyrar serviceförsörjningen i dessa stöddepoter bör beaktas i den fortsatta regionalpolitiska planeringen. De åtgärder som därvid kan aktualiseras bör utformas med hänsyn tagen till den långsiktiga utvecklingen av ortsstrukturen i länet.

4.2 Skolor

Glesbygdsutredningen redogjorde i sitt betänkande Utbildning i glesbygder (Ds In 1972:1) för nedläggningen av skolor under i första hand 1960-talet. I huvudsak rörde det sig om avsides belägna bygdeskolor som genom befolkningsuttunnning tappat elevunderlag.

Som framgått av den tidigare redovisningen finns låg- och/eller mellanstadieskola på flertalet orter med mer än 200 invånare. Invånarantalet på orten är i och för sig av liten betydelse för skolornas lokalisering. Befolkningens fördelning och åldersstruktur samt närheten till annan skola har större betydelse när kommunerna bedömer om en skola skall läggas ned eller inte. En avlägset belägen skola är mer motiverad att behålla än en skola med samma elevunderlag men som ligger nära befolkningstätare områden med god tillgång på skolor.

När det gäller bevarandet av låg- och mellanstadieskolor har som tidigare redovisats skolöverstyrelsen utfärdat vissa rekommendationer. Enligt dessa skall samråd ske med föräldrarna innan beslut om eventuell indragning fattas. Hänsyn skall tas till de långsiktiga konsekvenserna för bygden och pedagogiska olägenheter skall ges mindre vikt vid jämförelse med fördelen för föräldrarna att ha sina barn i skola nära hemmet.

Vissa positiva effekter av dessa riktlinjer har kunnat noteras. Det är därför arbetsgruppens uppfattning att den ingående behandling som dessa riktlinjer anger bör kunna leda till samförståndslösningar mellan myndigheter, föräldrar och andra berörda. Indragningar kommer emellertid inte helt att kunna undvikas, men de bör kunna ske i samförstånd mellan berörda parter. Arbetsgruppen vill betona vikten av att kommunerna vid sina bedömningar gör en allsidig prövning av för- och nackdelar med att behålla en skola. Härvid bör som anvisningarna anger stor vikt läggas vid skolans betydelse för bygden, vid de problem som kan uppstå för barn som måste färdas längre sträckor samt vid skolans betydelse som kulturcentrum.

I anslutning härtill vill arbetsgruppen något kommentera det förslag

till ändringar i det allmänna driftbidraget till skolväsendet som utredningen om skolans inre arbete (SIA) lagt fram. Förslaget innebär vid beräkning av statsbidragen att ökad vikt läggs vid antalet elever i skolan i stället för att som nu grundas på antalet klasser. Enligt vad arbetsgruppen inhämtat har vid remissbehandlingen framkommit viss oro över att de föreslagna ändringarna i nuvarande statsbidragssystem skall medföra mindre resurser till glesbygdsskolorna. Arbetsgruppen utgår från att sådana problem kommer att uppmärksammas vid behandlingen av utredningsförslaget.

För att underlätta bibehållandet av högstadieskolor och gymnasieskolor har en rad åtgärder vidtagits. Enligt vad arbetsgruppen erfarit har dessa på ett effektivt sätt bidragit till att bevara skolenheter trots vikande elevunderlag. Skolöverstyrelsens målsättning att söka bevara nuvarande högstadier finner arbetsgruppen synnerligen tillfredsställande. De nya formerna av gymnasieskola, SSG och SSG B-form, är vidare exempel på försök att anpassa skolan efter de aktuella förutsättningarna. Detta är en väg som bör prövas ytterligare.

På högstadie- och gymnasienivå kan inackordering eller dagliga längre resor inte undvikas för många elever i glesbygd. Skolresorna för både dessa elever och för elever på låg- och mellanstadium bör arbetas in i trafikplaneringen. De bör läggas så att elevernas res- och väntetider blir korta, men samtidigt bör hänsyn tas till arbets- och inköspresor m m. Frågan om inackorderingstillägg m m utreds f n av den nyligen tillkallade studiesociala utredningen.

4.3 Social service

En omfattande försöksverksamhet i glesbygd bedrivs med de medel som står till förfogande under socialdepartementets anslag till forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet. Försöksverksamhet är ju till sin natur tidsbegränsad och bör så snart utvärdering skett eventuellt avlösas av en mer permanent verksamhet. Så har också skett. Sälunda har exempelvis snöröjningen infogats i det statsbidragssystem som tillämpas för den sociala hemhjälpen. Det finns emellertid fortfarande ett obearbetat fält där nya försök kan behövas. Intensiteten i fråga om försöksverksamhet är vidare mycket skiftande i de berörda kommunerna. Det är därför angeläget att en mera jämn geografisk spridning över verksamhetsområdet kommer till stånd. Med hänsyn till dessa förhållanden anser gruppen att en viss försöksverksamhet med social service i glesbygder bör förekomma. Om detta klart uttalas kombinerat med en bedömning av verksamhetens framtid blir det också möjligt att planera på ett bättre sätt än nu.

I de diskussioner som förts i arbets- resp referensgruppen om det ekonomiska stödets utformning och storlek har olika synpunkter framförts. Sälunda har anförts att under den tid försöken pågår bör mycket generösa bidrag utgå, eftersom det är en verksamhet som om den slår väl ut sedermera skall komma flera kommuner till godo. Gentemot detta har anmärkts att den verksamhet som får stöd till stor del är sådan som i dag inte får något särskilt statsbidrag. Försökskommunen får alltså en förmån jämfört med övriga kommuner. Det är viktigt att kommunen redan från början är med om att ta en del av det ekonomiska ansvaret för verksamheten, vilken ju helt administreras av kommunen. Det skulle vara olyckligt om verksamheten när den så småningom eventuellt infogas i ett permanent bidragssystem visar sig vara så betungande för kommunen att den måste läggas ned eller inkräktar på annan verksamhet. Risken för att så blir fallet är särskilt

stor om det inte tas hänsyn till driftkostnaderna redan i planeringsstadiet. Gruppen vill därför särskilt framhålla att i försöken bör som ett viktigt led ingå utarbetandet av kalkyleringssystem för beräkningar av verksamhetens kostnader i fråga om såväl investeringar som drift.

Beträffande organisationen för verksamheten har det framhållits att den centrala ledningen inte bör få en dominerande ställning och att följaktligen personalresurserna bör koncentreras till det arbete som utförs i kommunen. Å andra sidan har understrukits att det är angeläget att en noggrann uppföljning och utvärdering sker. Detta kan endast ske på central nivå bl a på grund av att likartade försök bedrivs i flera kommuner och utvärderingen bör vara gemensam för alla dessa försök.

Ett viktigt syfte med försöken är att erfarenheterna från dessa skall föras vidare till andra kommuner. En sådan uppgift kan inte en enskild kommun åtaga sig. Här behövs insatser från socialstyrelsens sida. Det bör emellertid vara angeläget för socialstyrelsen att i denna informationsverksamhet – liksom beträffande glesbygdsvirksamheten i övrigt – försäkra sig om kommunförbundets aktiva medverkan. Vid de fortsatta övervägandena om den centrala organisationen av verksamheten bör liksom tidigare stor vikt läggas vid samarbetet med kommunförbundet. Ett sådant samarbete torde underlätta strävandena att begränsa utbyggnaden av den centrala ledningen. När här talas om den centrala ledningen av verksamheten inbegrips också socialstyrelsens konsulenter med placering i Mora och Umeå.

Av de redogörelser som lämnats arbetsgruppen har framgått att gränserna för den verksamhet som socialstyrelsen bedriver med glesbygdsmedel är ganska flytande. Svårigheterna att hålla klara gränser mellan glesbygdstöd och andra bidragsformer kan vara betydande. Enligt gruppens mening får dock detta inte vara ett hinder för att bidrag skall utgå. I de kommuner det här är fråga om finns extra kostnader, t ex för kulturell verksamhet, som gör det naturligt att glesbygdsmedel sätts in för att få i gång verksamhet. Vidare syftar en del försök till att prova en kombinerad verksamhet – t ex handikapphjälpmedel i städbuss. Just för att få i gång sådan integrerad verksamhet kan glesbygdsmedel behövas trots att andra bidragsformer finns för en del av de i projektet ingående delarna.

Arbetsgruppen ser det som väsentligt och nödvändigt att i glesbygderna kombinera olika verksamheter. Denna tanke bör vara vägledande inom alla servicesektorer. På det sociala området har gruppen särskilt fäst sig vid den service postverket erbjuder glesbygdens befolkning via lantbrevbärarna. Vid sammanträde med representanter för postverket har önskemål framförts om ytterligare insatser i områden som saknar lantbrevbärrlinjer, bl a i de delar av Norrlands inland, där postdistributionen sker med postväska. Denna fråga kommer att övervägas inom postverket.

Vid överläggningarna i referensgruppen har bl a pekats på svårigheten att i vissa fall få i gång en önskvärd samordning. Som exempel har därvid nämnts bokutlåningen, som enligt uppgift ansetts böra förbehållas bibliotek och bokbussar. Motiveringarna härför har varit dels att det på detta sätt ges bättre litterär service, dels att utlåningskostnaden per bok skulle bli lägre än med andra distributionsformer. Enligt referensgruppen förefaller detta inte övertygande. Arbetsgruppen ställer sig också tveksam till dessa uppgifter. Otvivelaktigt bör en bussbibliotekarie i vissa avseenden kunna ge bättre bokservice än en lantbrevbärare. I andra avseenden är lantbrevbärrarens eller den sociala hemhjälpsens service – som med täta mellanrum når ända in i bostaden – klart överlägsen. Framför allt kan man inte med en bokbuss täcka in så

många hushåll med täta besök som via lantbrevbärare och social hemhjälp.

Socialstyrelsen har i sin verksamhet även engagerat sig i frågor rörande restelektrifiering. Detta kan synas ligga vid sidan om styrelsens verksamhet. Enligt arbetsgruppens uppfattning kan det emellertid försvaras med att det varit angeläget att få i gång en intensifierad verksamhet beträffande denna elementära service. Verksamheten har drivits i intim kontakt med industriverket. Framdeles kommer socialstyrelsen inte att befatta sig med den. Just som exempel på angelägna initiativ som annan myndighet inte haft möjlighet att ta är emellertid restelektrifieringen belysande. Socialstyrelsen får således genom den uppsökande verksamheten klarlagt behov och kan i ett inledningskede göra värdefulla insatser för att tillgodose behoven även om de inte bokstavligen kan karakteriseras som "sociala".

Sammanfattningsvis har arbetsgruppen kommit till uppfattningen att försöksverksamheten beträffande social service i glesbygder har varit värdefull. Kommunerna och landstingen är inriktade på att ge den utpräglade glesbygdens befolkning en service som så långt möjligt är likvärdig med tätorternas. De högre kostnader som den sociala servicen medför i glesbygderna bör kommunerna och landsting liksom nu främst få kompensation för via skatteutjämning.

4.4 Kommunikationer

Den trafikplanering som inletts på lokal och regional nivå får ses som ett viktigt steg mot ett mer effektivt utnyttjande av trafikapparaten samtidigt som den söker tillgodose behoven av person- och godstransporter. På den lokala nivån har trafikplaner med skilda ambitionsnivåer nu upprättats i landets kommuner. Planerna täcker i regel in allmänhetens och skolbarnens reguljära resor med buss. Arbetsgruppen vill understryka önskvärdheten av att de lokala trafikplanerna successivt byggs ut att omfatta även andra resor och transporter. Planerna kan då ge en totalbild av transportsituationen i kommunen och därmed ge möjligheter till samordning mellan olika transportgrenar.

För att underlätta en rationell trafikuppläggning lämnas statsbidrag till såväl lokal som regional trafik, varvid stödet utgår med högre belopp inom det inre stödområdet.

När det gäller särskilt glesbebyggda områden har genom det nya bidraget till lokal landsbygdstrafik möjlighet skapats att ge stöd till s k kompletteringstrafik. Denna trafik som i regel framförs endast efter förutbeställning trafikerar sådana områden av kommunerna som inte berörs av den reguljära trafiken. Erfarenheterna visar att det genom kompletteringstrafik utan alltför stora kostnader går att ordna en fungerande trafikapparat för de kommuninvånare, som är bosatta i mer perifera kommundelar utan reguljär trafik. Arbetsgruppen vill betona det stora värde som kompletteringstrafiken har för den utpräglade glesbygden.

Frågan om den regionala och lokala busstrafiken hänger nära samman med de problem som utredningen rörande regionala trafikrätter skall behandla. Utredningen skall enligt sina direktiv bl a närmare överväga rätternas geografiska täckning, utformning och storlek med hänsyn till omfattningen och inriktningen av ifrågakvarande trafik och kostnaderna för denna samt med beaktande av befolknings-, arbetsmarknads- och serviceförhållanden etc. Arbetsgruppen utgår från att de speciella problem som gäller för glesbygdens befolkningen uppmärksammas i utredningen.

Hur väl en kommun än lyckas tillgodose behovet av kollektiva resor kommer bilen även i framtiden att spela en avgörande roll i glesbygder. Den under senare år betydande satsning som gjorts på regional- och näringspolitiskt viktiga länsvägar har starkt bidragit till att bilen kunnat spela en så stor roll som standardfaktor i glesbygd.

Det transportstöd som införts för att främja de regionalpolitiska strävandena att utveckla näringslivet i Norrland och angränsande delar av det allmänna stödområdet har byggts upp för att minska de kostnadsmässiga olägenheterna som följer med de långa avstånden. Arbetsgruppen vill i sammanhanget erinra om att den lägsta vikt per sändning, som föreskrivs för att stöd skall kunna utgå, nu har sänkts. Genom att transportkostnaderna för de mindre företagen därmed reducerats har åtgärden till stor del kommit även mer glesbebyggda delar av stödområdet till godo.

4.5 Varuhandel m m

I enlighet med glesbygdsutredningens förslag infördes år 1973 ett statligt stöd till kommersiell service i glesbygd. Stödet, som utgår inom det inre stödområdet, består av hemsändningsbidrag till kommuner och investeringsstöd till dagligvaruhandlare. Stödverksamheten bedrivs försöksvis och skall omprövas efter en tid. Någon utvärdering av verksamheten har ännu inte gjorts på grund av den korta tid som stödet har utgått. Viss justering av reglerna för hemsändning har dock genomförts. Sålunda finns fr o m den 1 juli 1975 möjlighet för handlare att med statligt stöd köra ut varor i egen bil. Enligt arbetsgruppens bedömning bör detta öka kommunernas intresse för att arrangera hemsändning.

Till grund för bedömningen om stöd till den kommersiella servicen skall ligga en av kommunen upprättad varuförsörjningsplan. Denna skall innefatta en beskrivning av serviceläget i kommunen med angivande av var problem kan väntas och hur kommunen avser att lösa dessa. Arbetet med sådana serviceplaner har gått relativt långsamt i kommunerna. Arbetsgruppen vill emellertid betona vikten av denna planering.

I referensgruppen har diskuterats andra åtgärder än nu gällande för att stödja den kommersiella servicen. Därvid har bl a skilda former av driftstöd förts fram. Med anledning av att distributionsutredningen nu har avlämnat sitt betänkande finner arbetsgruppen inte skäl att närmare diskutera sådana åtgärder.

Arbetsgruppen anser att hemsändning av varor i vissa fall kan vara en service som bör stödjas. Hemköp, dvs hemsändning efter telefonorder är ett viktigt komplement till köp vid besök i butik särskilt som det inte är möjligt för en glesbygdskommun att bereda alla invånare tillgång till dagligvarubutik inom rimligt avstånd och då kommunen inte kan räkna med att alla invånare har tillgång till bil.

Kommunerna bör vidare underlätta för sina invånare att företa inköpsresor med kollektiva färdmedel. Det är viktigt att turlistorna utformas så att uppehållstiden i inköpsorten blir rimlig. Förbättringar på det området får göras inom ramen för kommunernas trafikplanering.

Användningen av bil underlättar inköpsarbetet betydligt. I detta sammanhang spelar givetvis drivmedelsdistributionen stor roll. Konsumentverket har haft regeringens uppdrag att studera denna fråga. Ett förslag från verket övervägs f n inom handelsdepartementet, varför arbetsgruppen inte finner skäl att närmare diskutera denna fråga.

4.6 Samordning av samhälleliga servicefunktioner och kommunala kontaktmän

I det tidigare har i korthet berörts samhällets service i form av arbetsförmedling m m på den statliga sidan. Arbetsgruppen vill framhålla att det vid beslut om förändrad lokalisering av statligt serviceorgan måste tas hänsyn till konsekvenserna inte bara för den aktuella servicefunktionen utan även för kommunen och kommundelen. Samhället måste med stor uppmärksamhet beakta konsekvenserna av sina beslut inom denna sektor och krav måste ställas på samordning.

Inrättande eller nedläggande av statlig service bestäms eller planeras av respektive centrala myndighet och sker som regel mot bakgrund av dennas speciella behov och möjligheter att bedriva verksamheten. Vissa försök till samordning har gjorts, exempelvis pågår försök med en personell samordning mellan den kommunala socialvården och försäkringskassorna och den tidigare nämnda dagligvaruservicen genom lant- och jordbrukarna.

Genom ytterligare personell och lokalmässig samordning av kommunala, landstingskommunala och statliga serviceorgan, särskilt i de fall då underlaget sviktar för enbart den ena eller den andra verksamheten bör fördelar kunna vinnas. Också statliga verksamheter med olika myndigheter som huvudmän bör kunna samordnas. Med sådana åtgärder skulle kanske i en del fall möjligheter skapas för att inrätta servicefunktioner som annars saknar underlag. För att detta skall möjliggöras är det nödvändigt att kommunerna i god tid får kännedom om de förändringar av sin tjänst till allmänheten inom en viss region som statligt organ planerar. Det bör därför övervägas hur statliga organ som planerar en förändring av sin service till allmänheten skall informera berörd kommun (och länsstyrelsen) innan beslut fattas.

Arbetsgruppen vill i sammanhanget erinra om att SJ när det gäller frågor om indragning av järnvägsstationer har skyldighet att informera berörd kommun minst åtta månader före tilltänkt tidpunkt för nedläggningen.

Speciellt i samband med kommunalningsreformen aktualiserades i många kommuner kravet på kommunal service i ytterområden. Kommunerna har sökt olika vägar för att lösa dessa problem. I några fall har man valt att behålla vissa delar av den kommunala förvaltningen i de gamla orterna, andra kommuner har delat kommunförvaltningen mellan flera. Det finns emellertid inga närmare uppgifter på i hur stor utsträckning detta har skett. För att förbättra kommunens information i ytterområden och glesbygdsområden har, enligt undersökningar som gjorts av utredningen om kommunala demokratin, i sammanlagt 27 kommuner tillsatts speciella kommunala kontaktmän. Dessa har varit valda förtroendemän vars uppgifter har varit att bistå rådets invånare med information om den kommunala verksamheten. Kommunerna har haft något olika syften vid inrättande av dessa kontaktmän. I flertalet kommuner har man sett kontaktmännen som en övergångsform i samband med kommunsammanslagningar, medan man i några kommuner har haft ett längre tidsperspektiv. I dessa kommuner har kontaktmännens arbete varit mer omfattande och fått fastare form genom en specificering av verksamheten.

Kontaktmännens verksamhet har i första hand bestått av hjälp vid förfrågningar. Någon mer aktiv uppsökande verksamhet har troligen inte förekommit. Diskussionsvis har framförts möjligheten att i vissa fall vidareutveckla denna institution till någon form av kommunalt servicekontor. Där skulle kommunen kunna tillhandahålla sina tjänster eller information om dessa samt ge hjälp med att sätta upp skrivelser

till offentliga organ m m. Även statliga och landstingskommunala organ skulle kunna vända sig till detta kontor då de inte själva har möjlighet att genom egna kontor på orten upprätthålla sin verksamhet. På detta sätt skulle även avlägsnare delar av en kommun få bättre service. Å andra sidan har bl a anförts att huvuddelen av den service det här är fråga om bör tillhandahållas av de politiska partierna. Arbetsgruppen har ansett sig böra anmäla diskussionen men ansett att det ligger utanför dess uppdrag att lägga fram några egna synpunkter.

4.7 Kommunernas ekonomi

Som tidigare visats har skatteutjämningsystemet mycket stor betydelse. Skillnaderna mellan högsta och lägsta utdebitering har minskat väsentligt sedan systemet infördes. År 1965, året innan det allmänna skatteutjämningsystemet trädde i kraft, översteg högsta utdebiteringen i riket den lägsta med nära 83 %. Förhållandet mellan högsta och lägsta utdebitering uppgår för år 1975 till ca 32 %. Till denna utjämnings har naturligtvis också de genomförda kommunsammanslagningarna bidragit.

I olika sammanhang har framförts önskemål om revidering av skatteutjämningsystemet för att ytterligare förbättra detta. Då propositionen om den nu gällande skatteutjämningsen togs av riksdagen uttalades att systemet skulle ses som ett provisorium i avvaktan på en översyn i anslutning till att resultaten från den kommunalekonomiska utredningen förelåg. När utredningen slutfört sitt arbete bör det således finnas underlag för en översyn av gällande bestämmelser. Arbetsgruppen vill i anslutning härtill framhålla att en stor del av den service glesbygdskommunerna ger sina invånare är beroende av skatteutjämnings eller på annat sätt förstärkt kommunal ekonomi.

Ett samlat stöd i form av skatteutjämningsbidrag kan inte tillgodose alla de skiftande behov som finns i bl a landets glesbygder. Särskilda statsbidrag för vissa verksamheter är därför nödvändiga som komplement till ett generellt bidragssystem, typ skatteutjämningsbidrag.

5. Avslutande synpunkter

De undersökningar som arbetsgruppen gjort och de diskussioner som förts med referensgruppen har visat att kommunerna och deras initiativ spelar stor roll för utvecklingen av servicen i glesbygder. Detta gäller från det första planeringsstadiet fram till genomförandet. Serviceförsörjningen är beroende av att kommunala serviceplaner upprättas, trafikförsörjningen likaså avhängig en kommunal planeringsinsats och skilda former av försöksverksamheter är helt beroende av kommunernas initiativ.

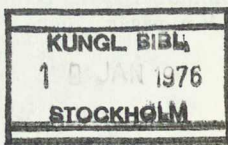
Den arbetsbelastning kommunerna har kombinerad med en på de flesta håll ansträngd ekonomi kan göra det svårt för kommunerna att leva upp till sina uppsatta mål. I och med att kommunerna får erfarenhet av skilda former av planeringsarbete bör detta på ett naturligt sätt kunna passas in i den normala arbetsrutinen.

Av grundläggande betydelse för levnadsförhållandena i glesbygden är givetvis sysselsättningen. De statliga åtgärderna för att främja sysselsättningen i eftersatta områden sker genom lokaliserings- och arbetsmarknadspolitiska insatser. Sedan några år tillbaka bedrivs vidare försöksverksamhet med intensifierad kommunal sysselsättningsplanering (IKS) i ett antal glesbygdskommuner. En pågår sådana försök i tolv kom-

muner. Kommunerna får härvid statliga medel till arbeten för lokalt bunden äldre arbetskraft. Verksamheten leds av kommunen. Samarbetet sker med arbetsförmedling och länsstyrelse. På initiativ av arbetsgruppen utvärderas för denna verksamhet av sysselsättningsutredningen.

Såsom framgår av vad gruppen har anfört i denna rapport är det inte möjligt att utarbete rättvisande kriterier som när de föreligger automatiskt utlöser ett statligt stöd på en viss ort. Gruppen har funnit att glesbygdsbefolkningens servicebehov bäst tillgodoses genom en bedömning av behovet av åtgärder från fall till fall. Garantin för servicen bör ha sådan utformning att det såvitt möjligt i varje enskilt fall finns förutsättningar att vidta åtgärder som garanterar servicen. Det stöd som byggts upp och vari skatteutjämningen spelar en avgörande roll enligt arbetsgruppens mening kommunerna möjligheter att garantera sina invånare en godtagbar service anpassad till de lokala förhållandena. Arbetsgruppen har beträffande de olika bidragsformerna framfört synpunkter som syftar till att ytterligare förstärka denna effekt.

Arbetsgruppen vill slutligen framhålla att av väsentlig betydelse för att skilda stödformer verkligen utnyttjas är att kommunerna och dess invånare får kännedom om de medel som står till buds. Det arbete som bl a Svenska kommunförbundet, socialstyrelsen och konsumentverket härvid lägger ned är synnerligen angeläget. Informationsfrågorna bör ägnas en fortlöpande uppmärksamhet, i synnerhet då nya eller reformerade stödformer införs.



Kronologisk förteckning

1. Demokrati på arbetsplatsen. A.
 2. Psalmer och visor. Del 1:1. U.
 3. Psalmer och visor. Del 1:2. U.
 4. Psalmer och visor. Del 1:3. U.
 5. Bättre bosättning för flera. S.
 6. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. U.
 7. Framtida studerandehälsövård. U.
 8. Utlandssvenskarnas rösträtt. Ju.
 9. Individen och skolan. U.
 10. Rörlig pensionsålder. S.
 11. Svensk press. Tidningar i samverkan. Fi.
 12. Totalfinansiering. B.
 13. Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. S.
 14. Konstnärerna i samhället. U.
 15. Kommunal rösträtt för invandrare. Kn.
 16. Kriminalvårdens nämnder. Ju.
 17. Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. B.
 18. Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. Kn.
 19. Konsumentskydd på låsområdet. H. (Utkommer hösten 1975)
 20. Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. Ju.
 21. Pensionsförsäkring. Fi.
 22. Lag om allmänna handlingar. Ju.
 23. JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. R.
 24. Tre sociologiska rapporter. Ju.
 25. Å jour. Om journalistutbildning. U.
 26. Forskningsråd. U.
 27. Politisk propaganda på arbetsplatser. A.
 28. Program för ljud och bild i utbildningen. U.
 29. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. Ju.
 30. Barnens livsmiljö. S. (Utkommer hösten 1975)
 31. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. S. (Utkommer hösten 1975)
 32. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. S. (Utkommer hösten 1975)
 33. Barns uppföstran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. S.
 34. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. S.
 35. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. S. (Utkommer hösten 1975)
 36. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. S.
 37. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. S.
 38. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. S.
 39. Statsbidrag till kommunerna. Fi.
 40. Trafikolyckor och statistik. K.
 41. Kommunal demokrati. Kn.
 42. Kommunal demokrati. Sammanfattning. Kn.
 43. Kvinnor i statlig tjänst. Fi.
 44. Etablering av miljöstörande industri. B.
 45. Vidareutbildning i internationell marknadsföring. H.
 46. Kommunal organisation och information. Kn.
 47. Kollektivtrafik i tätort. K.
 48. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. K.
 49. Massmediegrundlag. Ju.
 50. Internationella koncerner i industriländer. I.
 51. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. B.
 52. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. B.
 53. Beskattning av realisationsvinster. Fi.
 54. Fåmansbolag. Fi.
 55. Bötesverkställighet. Ju.
 56. Trafikbullen. Del II. Flygbullen. K.
 57. Varuförsörjning i kristid. H.
 58. Målet är jämställdhet. Ju.
 59. Utbildning för vuxna. U.
 60. Energiberedskap för kristid. H.
 61. Energiberedskap för kristid. Bilagor. H.
 62. Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. S.
 63. Konsumentkreditlag m. m. Ju.
 64. Språkresor. U.
 65. Förfogandelagstiftningen. Fö.
 66. Trafikpolitik - behov och möjligheter. K.
 67. Utbildning i samspel. S.
 68. Handikappanpassad kollektivtrafik. K.
 69. Samhället och distributionen. H.
 70. Samhället och distributionen. Bilagor om företag, anställda och hushåll. H.
 71. Landstingens arkiv. Kn.
 72. Distansundervisning. U.
 73. Frivilligförsvarets förmåner. Fö.
 74. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. S.
 75. Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. Ju.
 76. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975:68 (svensk, engelsk och tysk version). K.
 77. Allmän skatteflyktsklausul. Fi.
 78. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. Fi.
 79. Svensk press. Statlig presspolitik. Fi.
 80. Postens roll i tidningsdistributionen. K.
 81. Farliga vrak. K.
 82. Organisation för skyddat arbete. A.
 83. Stålindustrins arbetsmiljö. I.
 84. Ersättning vid arbetsskada. S.
 85. Vägplanering. K.
 86. Vägplanering. Bilagor. K.
 87. Samverkan i barnomsorgen. S.
 88. Fem veckors semester. A.
 89. Långtidsutredningen 1975. Fi.
 90. Arbete åt alla. A.
 91. Politik för regional balans. A.
-

Systematisk förteckning

Riksdagen

JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. [23]

Justitiedepartementet

Utlandssvenskarnas rösträtt. [8]
Kriminalvårdens nämnder. [16]
Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. [20]
Lag om allmänna handlingar. [22]
Tre sociologiska rapporter. [24]
1973 års fri- och rättighetsutredning. 1. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. [29] 2. Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. [75]
assmediegrundlag. [49]
Bötesverkställighet. [55]
Målet är jämställdhet. [58]
Konsumentkreditlag m. m. [63]

Försvarsdepartementet

Förfogandelagstiftningen. [65]
Frivilligförsvarets [73]

Socialdepartementet

Bättre bostättning för flera. [5]
Pensionskommittén. 1. Rörlig pensionsålder. [10] 2. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. [74]
Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. [13]
Barnmiljöutredningen. 1. Barnens livsmiljö. [30] (Utkommer hösten 1975) 2. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. [31] (Utkommer hösten 1975) 3. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. [32] (Utkommer hösten 1975) 4. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. [33] 5. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. [34] (Utkommer hösten 1975) 6. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. [35] (Utkommer hösten 1975) 7. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. [36] 8. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. [37] 9. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. [38]
Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. [62]
Utbildning i samspel. [67]
Ersättning vid arbetsskada. [84]
Samverkan i barnomsorgen. [87]
Barns sommar. [84]

Kommunikationsdepartementet

Trafikolyckor och statistik. [40]
Utredningen om kollektivtrafik i tätorter. 1. Kollektivtrafik i tätort. [47] 2. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. [48]
Trafikbuller. Del II. Flygbuller. [56]
Trafikpolitik – behov och möjligheter. [66]
HAKO-utredningen. 1. Handikappanpassad kollektivtrafik. [68] 2. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975:68 (svensk, engelsk och tysk version). [76]
Postens roll i tidningsdistributionen. [80]
Farliga vrak. [81]
Kommittén för den långsiktiga vägplaneringen. 1. Vägplanering. [85] 2. Vägplanering. Bilagor. [86]

Finansdepartementet

1972 års pressutredning. 1. Svensk press. Tidningar i samverkan. [11] 2. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. [78] 3. Svensk press. Statlig presspolitik. [79]
Pensionsförsäkring. [21]
Statsbidrag till kommunerna. [39]
Kvinnor i statlig tjänst. [43]

Beskattning av realisationsvinster. [53]
Fåmansbolag. [54]
Allmän skatteflyktsklausul. [77]
Långtidsutredningen 1975. [89]

Utbildningsdepartementet

1969 års psalmkommitté. 1. Psalmer och visor. Del 1:1. [2] 2. Psalmer och visor. Del 1:2. [3] 3. Psalmer och visor. Del 1:3. [4]
Utredningen om skolan, staten och kommunerna.
1. Huvudmannskapet för specialskolan och särskolan. [6] 2. Individen och skolan. [9]
Framtida studerandehälsövård. [7]
Konstnärerna i samhället. [14]
Å joura. Om journalistutbildning. [25]
Forskningsråd. [26]
Program för ljud och bild i utbildningen. [28]
Utbildning för vuxna. [59]
Språkreor. [64]
Distansundervisning. [72]

Handelsdepartementet

Konsumentskydd på låsområdet. [19] (Utkommer hösten 1975)
Vidareutbildning i internationell marknadsföring. [45]
Varuförsörjning i kristid. [57]
Energiberedskapsutredningen. 1. Energiberedskap för kristid. [60] 2. Energiberedskap för kristid. Bilagor. [61]
Distributionsutredningen. 1. Samhället och distributionen. [69] 2. Samhället och distributionen. Bilagor om företag, anställda och hushåll. [70]

Arbetsmarknadsdepartementet

Demokrati på arbetsplatsen. [11]
Politisk propaganda på arbetsplatser. [27]
Organisation för skyddat arbete. [82]
Fem veckors semester. [88]
Arbete åt alla. [90]
Lansplaneringsutredningen 1974. 1. Politik för regional balans. [91]

Bostadsdepartementet

Totalfinansiering. [12]
Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. [17]
Etablering av miljöstörande industri. [44]
Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. [51] 2. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. [52]

Industridepartementet

Internationella koncerner i industriländer. [50]
Ståindustrins arbetsmiljö. [83]

Kommundepartementet

Kommunal rösträtt för invandrare. [15]
Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. [18]
Utredningen om den kommunala demokratin. 1. Kommunal demokrati. [41] 2. Kommunal demokrati. Sammanfattning. [42] 3. Kommunal organisation och information. [46]
Landstingens arkiv. [71]

Kronologisk förteckning

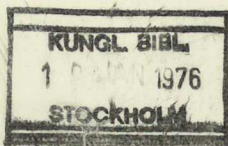
1. Nordisk överenskommelse om förmåner vid sjukdom, havandeskap och barns börd
2. Peruskoulu pohjoismaissa
3. Litteratur om nordiskt samarbete
4. Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet
5. Bötesstraffet
6. Nordic Cooperation for Tourism. Proposals for Action
7. Voksenopplæring i de nordiske land. En konferanserapport
8. Oversikt over forsknings- og utviklingsarbeid som gjelder engelskundervisningen i de nordiske land - 1974
9. Fort- och vidareutbildning för teaterarbetare
10. Nordisk samarbete om billedkunst
11. STINA. Arbetsrapport, allmän del
12. STINA. Arbetsrapport, bilagor
13. Turistkonferens
14. Langtidsbedømmelse for det allmennkulturelle område
15. Førskole og skole i samvirke
16. Nordisk kontaktmandsseminar i Århus
17. Fotografisk kemi
18. Arbetsmiljøfrågor. Seminarium i Porsgrunn
19. Industriellt samarbete i Norden. Journalistseminarium i Århus

Konologisk forteckning

1. Nordiska unionens grundläggande principer
2. Unionens utveckling
3. Unionens utveckling
4. Unionens utveckling
5. Unionens utveckling
6. Unionens utveckling
7. Unionens utveckling
8. Unionens utveckling
9. Unionens utveckling
10. Unionens utveckling
11. Unionens utveckling
12. Unionens utveckling
13. Unionens utveckling
14. Unionens utveckling
15. Unionens utveckling
16. Unionens utveckling
17. Unionens utveckling
18. Unionens utveckling
19. Unionens utveckling
20. Unionens utveckling



LiberFörlag
Allmänna Förlaget



ISBN 91-38-02669-4