

# SAMHÄLLSMILJÖN OCH NÄRINGS- LIVETS LOKALISERING

---

Av professor INGVAR SVENNILSON

Befolkningen grupperar sig av naturliga skäl kring sina arbetsplatser. Lokaliseringen av dessa blir därför av grundläggande betydelse för samhällsbildningen såväl i tätorter som på landsbygden. Näringslivets lokalisering får sålunda samhälleliga konsekvenser, till vilka hänsyn måste tagas vid valet av plats för de enskilda företagen. Önskvärt är att dessa lokaliseras så, att befolkningens fördelning på landsbygd och olika tätorter tillgodoser intresset av en gynnsam samhällsmiljö.

En rad olika synpunkter kunna anläggas på frågan om den önskvärda befolkningsfördelningen och samhällsbildningen. Kommunal-ekonomiska synpunkter kunna tala för en viss agglomeration till tätorter, som dock icke bör överskrida ett visst optimum. Önskvärheten att icke driva uttunningen av landsbygdsbefolkningen för långt kan å andra sidan tala för en spridning även av den befolkning, som är sysselsatt inom stadsnäringarna, i riktning mot den egentliga landsbygden. Uppfattningen om fördelar för befolkningens trevnad samt hygieniska och kulturella standard kan även påverka uppfattningen om den önskvärda samhällsmiljön.

På dessa frågor kunna även regionala synpunkter anläggas. Av ekonomiska skäl är det icke möjligt att tillhandahålla invånare och näringsliv en fullt likvärdig service i fråga om kommunikationer, elektrisk kraft, skolor och andra kollektiva anläggningar inom alla delar av en större region. Även av detta skäl är en viss koncentration av bebyggelsen till vissa områden samt en viss specialisering av olika samhällens utbyggnad inom regionen nödvändig. Hur detta bör ske sammanhänger icke minst med utvecklingen av fortskaffningsmedlen och dess konsekvenser för befolkningens rörlighet. Den fortsatta utvecklingen av bilismen kan sålunda i grunden komma att förändra målsättningarna beträffande samhällsbildningen inom en region.

Slutligen kunna även nationella synpunkter anläggas på frågan om befolkningens och näringslivets fördelning mellan olika landsdelar. Det kan vara önskvärt att undvika en tillbakagång av vissa landsdelar, där särskilt framträdande näringsgrenar av ett eller annat skäl förlorat sin tidigare betydelse. Det kan då vara önskvärt att få till stånd en inflyttning och utveckling av nya näringsgrenar i de gamlas ställe. Utvecklingen inom särskilt efterblivna områden kan även i vissa fall behöva befrämjas.

Hänsyn får i dessa sammanhang även tagas till arbetsmarknadens läge inom olika områden. I främsta rummet bör man visserligen eftersträva en sådan rörlighet hos befolkningen, att den visar sig benägen att uppsöka de områden, där den mest lönande sysselsättningen kan erhållas. Men på kortare sikt måste hänsyn tas till den faktiska begränsning i rörlighet, som medför, att lokala överskott på arbetskraft kunna uppstå, vilka kunna behöva uppsugas genom en lokal utveckling av lämpliga näringsgrenar.

Dessa samhällseliga intressen av näringslivets lokalisering äro synnerligen påtagliga och kräva den största hänsyn. Samtidigt bör man emellertid ej bortse från att ganska vida marginaler föreligga, inom vilka förändringar i samhällsbildningen kunna ske, utan att detta kan sägas medföra någon mera framträdande förändring till det bättre eller till det sämre. Sker planläggningen av den enskilda orten eller det enskilda mindre området verkligen ändamålsenligt, kan en gynnsam samhällsmiljö komma till stånd i samhällen av mycket växlande storlek och i områden med växlande koncentration av bebyggelsen samt inriktning av näringslivet. Som exempel kan nämnas den ofta diskuterade möjligheten att genom bildning av satellitstäder kring en större stad förena det mindre samhällets fördelar med stordriftens företräden. Liknande alternativ kunna uppställas i andra sammanhang.

Trots detta finnas uppenbarligen vissa gränser för utvecklingen av de enskilda samhällena, som dessa icke kunna överskrida, utan att det vållar allvarliga nackdelar för deras inbyggare. I detta sammanhang må erinras om de sociala vådorna av att näringslivet i en ort ensidigt inriktas på manliga eller kvinnliga sysselsättningar, särskilt i sådana fall, då orten har ett relativt isolerat läge. Det största problemet av detta slag är som bekant det stora underskottet på kvinnor inom de rena landsbygdsområdena på grund av svårigheterna att finna en lönande sysselsättning för kvinnor inom jordbruket. Å andra sidan ha städerna, främst genom sin handel och service-

verksamhet, dragit till sig ett betydande överskott på kvinnor. Följden blir låg äktenskapsfrekvens och vantrevnad.

En annan synpunkt på näringslivets lokalisering, som i detta sammanhang bör uppmärksammas, är risken att vissa orter eller regioner få sitt näringsliv alltför ensidigt inriktat på relativt konjunktur känsliga industrier. Så är som bekant i särskilt hög grad fallet i Norrland med dess på export inriktade skogsindustri. I sådana fall är det önskvärt att en komplettering med andra industrier kommer till stånd.

Erferenheten har visat, att det inom vissa gränser är möjligt att utan skada för näringslivet påverka dess lokalisering i en för samhället önskvärd riktning. En självskriven utgångspunkt för en sådan påverkan bör visserligen vara, att transportekonomiska synpunkter och företagens behov av kontakt med olika marknader måste tillmätas en grundläggande betydelse vid valet av lokalisering. När det gäller industrier som hantera mindre skrymmande varor synas emellertid ofta sådana synpunkter spela en mindre roll. I varje fall kunna två eller flera alternativ för ett företags lokalisering visa sig vara relativt likvärdiga ur företagsekonomiska synpunkter. De samhälleliga synpunkterna kunna då få fälla utslaget. I vissa fall kan det även vara motiverat att tolerera en viss extrakostnad för transporterna till och från vederbörande företag, om företaget därigenom kan vinna en ur samhälleliga synpunkter fördelaktigare lokalisering. Endast erfarenheterna från de enskilda konkreta fallen kunna visa, hur alla i detta sammanhang uppkommande avvägningsproblem lämpligen böra lösas. Man måste akta sig för på förhand uppgjorda teoretiska principer och gå till verket utan förutfattade meningar.

När det gäller frågan, hur lokaliseringen skall kunna påverkas, synes man böra skilja på generella åtgärder för att påverka *förutsättningarna* för näringslivets lokalisering och individuella åtgärder för att påverka det enskilda företaget. De generella åtgärderna sammanhånga givetvis intimt med den allmänna stads- och regionplaneringen. För att en sådan planering skall kunna skapa en önskvärd ram för näringslivets lokalisering fordras en intim kännedom om förutsättningarna för näringslivets utveckling i olika landsändar och på olika orter. Ett relativt omfattande utredningsarbete rörande dessa frågor pågår redan lokalt och centralt vid geografiska och ekonomiska forskningsinstitut, på initiativ av länsmyndigheter samt genom olika statliga myndigheter och näringsorganisationer, vad gäller olika områden av näringslivet

En samhällsplan, där hänsyn tages till möjligheterna för näringslivets utveckling, skapar emellertid icke i och för sig förutsättningar för en utveckling i en tänkt riktning. För att en sådan utveckling av näringslivet verkligen skall komma till stånd, måste inom olika orter och regioner skapas faktiska förutsättningar i form av transportleder, kraftförsörjning, billiga och lämpliga taxor, yrkesutbildning, bostäder samt lämpliga industriområden. Initiativ i sådana frågor torde i viss utsträckning tagas av de kommunala myndigheterna. Utvecklingen är i hög grad beroende av deras fria initiativ.

Det är emellertid uppenbart, att de problem, som i detta sammanhang uppstå, i hög grad äro gemensamma för större områden. Önskvärt vore, att *länsvis* få till stånd ett arbete för en sådan förbättring av kommunikationer, kraftförsörjning och yrkesutbildning, som kan vara ägnat att bilda underlaget för en önskvärd utveckling av näringslivet. Sådana initiativ ankomma för närvarande i hög grad på centrala myndigheter. Det synes vara önskvärt att få till stånd en decentralisering av denna konstruktiva verksamhet till olika områden, varvid länet torde bilda den naturliga enheten. Som förebild torde delvis kunna tjäna den verksamhet, som i England bedrivs inom de s. k. »development areas». Några motsvarande depressionsområden finnas ju icke i Sverige. Men ändock finnes ett starkt behov av länsorganisationer, som äro inriktade på en utveckling av näringslivet inom området. Den verksamhet som här avses, har en nära beröring med den, som kommer att bedrivas av vederbörande länsarkitekt, länsarbetsnämnd, jordbruksnämnd, hushållningssällskap, bostadsnämnd, vägdirektör, handelskammare, företagarenämnd, hantverksföreningar, större industriföretag m. m. Ett viktigt administrativt problem är uppenbarligen att samordna verksamheten på alla dessa områden inom de olika länen.

Det bör starkt understrykas, att åtgärder för att individuellt påverka det enskilda näringsföretaget få liten verkan eller i vissa fall bli meningslösa eller direkt skadliga, om de icke underbyggas med en konstruktiv regional verksamhet av tidigare antytt slag. Endast om goda förutsättningar skapas för utvecklingen av företagsamheten inom olika områden, kan man med framgång bedriva en ändamålsenlig lokaliseringspolitik. Det skulle i varje fall vara synnerligen olyckligt, om man inriktade sig på att mer eller mindre tvångsvis lokalisera företagen inom vissa områden, alldeles oberoende av de allmänna regionala och lokala förutsättningarna.

Om å andra sidan lokaliseringpolitiken blivit väl underbyggd ge-

nom en lokal samhällsplanering, böra möjligheterna att påverka de individuella företagen underlättas. I stor utsträckning kan man räkna med att de på eget initiativ komma att söka sig dit, där de bästa förutsättningarna för ny företagsamhet skapats. Man bör även kunna utgå ifrån, att samhällets åtgärder i första hand böra kunna inskränkas till en i samarbete med näringsorganisationerna bedriven rådgivning rörande näringsföretagens lokalisering. En sådan rådgivande verksamhet har som bekant redan kommit till stånd genom ett samarbete mellan Sveriges Industriförbund, Statens Arbetsmarknadskommissionen och Socialdepartementet. Denna rådgivande verksamhet synes hittills ha givit ett tillfredsställande resultat. Bland annat ha ett stort antal företag under inflytande av denna rådgivning förlagt sin verksamhet till Norrland.

Det synes även böra övervägas, om man icke utöver denna rådgivning bör ha möjlighet att förhindra ett företags lokalisering på olämplig ort. Detta kan antingen ske med stöd av ett allmänt tillståndsförfarande eller också i den mera begränsade formen, att det för upprättande av nya företag inom vissa speciellt angivna områden fordras särskilt tillstånd.

Särskild hänsyn synes i detta sammanhang böra tagas till förutsättningarna för de mindre och medelstora företagens lokalisering. Uppenbart är att grundandet av ett mindre företag i hög grad är beroende av ett personligt initiativ, och att det därför ofta är starkt lokalt bundet. Ett förbud att starta på en viss ort kan därför ofta betyda, att företaget icke kommer till stånd.