

STADEN.

Ref



UNDERLAGSRAPPORT FRÅN

# STORSTADS UTREDNINGEN

SOU 1990:32





Statens offentliga utredningar  
1990:32  
Statsrådsberedningen

# Staden

Underlagsrapport av storstadsutredningen  
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8<sup>10</sup> - 12<sup>00</sup>

08/763 10 05 12<sup>00</sup> - 16<sup>00</sup> (endast beställare inom regeringskansliet)

Produktion Libergraf 687 0 005

Omslagsoriginal: Libergraf Design

Omslagsbild: August Strindberg — Staden.

Nationalmuseum, Stockholm

ISBN 91-38-10551-9

ISSN 0375-250X

Gotab Stockholm 1990 91002



## FÖRORD

Europa integreras och gamla strukturer faller sönder. Städer och regioner utvecklar nya förbindelselänkar. Ekonomi och näringsliv präglas på vissa ställen av dynamisk omvandling, på andra av stagnation. Expansionen frestar på miljö och resurser. Människors levnadsförhållanden, attityder och livsstilar ändras.

Europas förändring sätter djupa spår också i Sverige. Det är i Europa våra viktigaste konkurrenter och handelspartners finns. Det är dit vi i första hand reser och det är där vi har våra betydelsefullaste informationskällor. Det går inte längre att bedöma nationella och regionala utvecklingsmöjligheter och förändringsrisker utan fördjupad kunskap om tillstånd och processer i omvärlden.

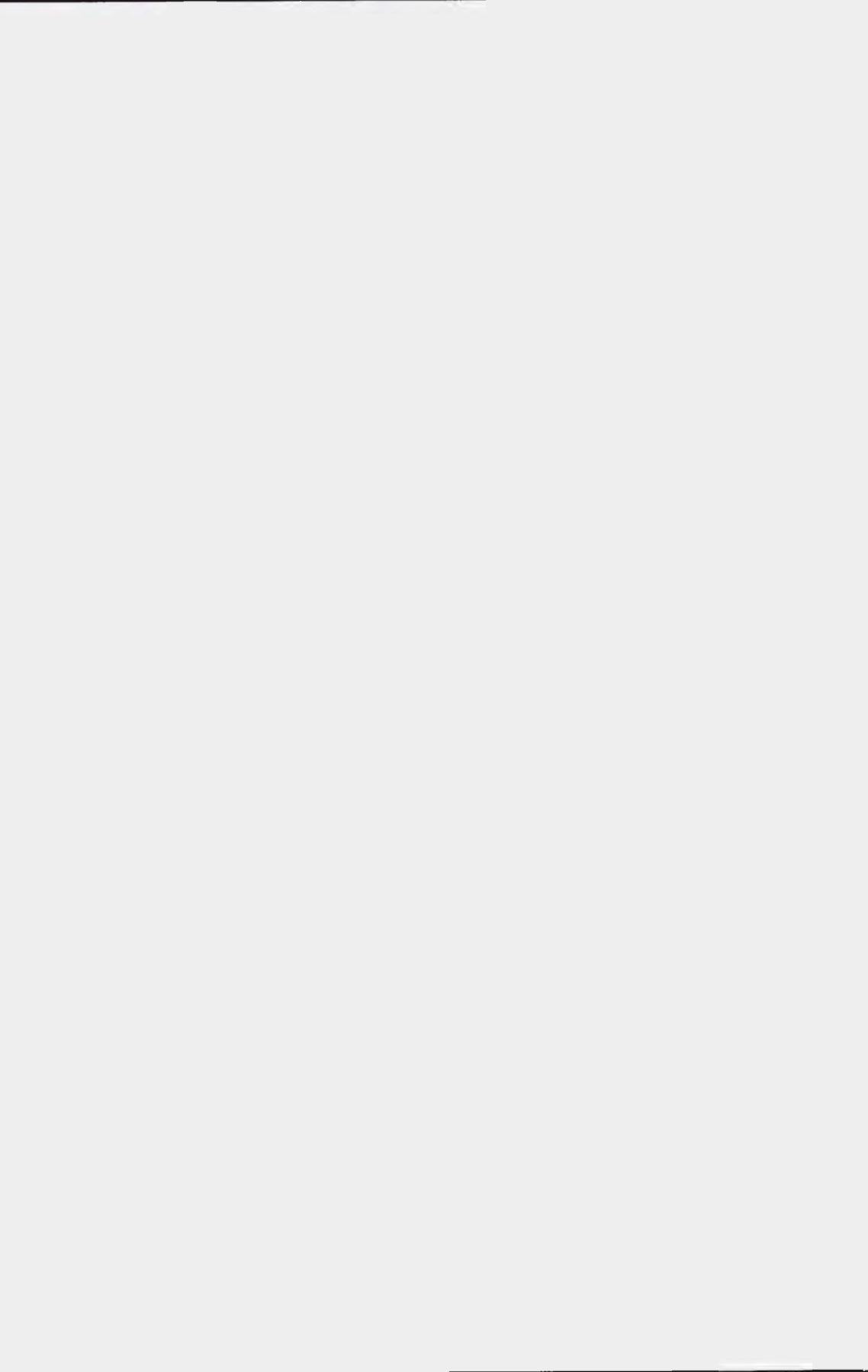
Storstadsutredningen har givit en grupp forskare, på olika sätt knutna till CERUM och ERU, i uppdrag att ge en samlad bild av stadsbildningar och stadsutveckling internationellt, och då särskilt i Europa. Gruppen representerar olika forskningsområden och har följande sammansättning.

Professor Gunnar Törnqvist, ekonomisk geografi, Lunds universitet  
Professor Janerik Gidlund, statsvetenskap, Umeå universitet  
Professor Börje Johansson, nationalekonomi, Umeå universitet  
Professor Jan-Evert Nilsson, företagsekonomi, ERU

Gruppen har utnyttjat ett internationellt kontaktnät i sitt arbete, vilket nu redovisas i en vetenskaplig trilogi. Den rapport som här föreligger är skriven som ett lagarbete av gruppen och projektledare Gösta Oscarsson, SIND och förmedlar synsätt och principer utifrån ett omfattande material. Övrigt material redovisas i antologin "Urban Challenges" (SOU 1990:33) och översikten "Stadsregioner i Europa" (SOU 1990:34).

De tre rapporterna bildar underlag för storstadsutredningens fortsatta arbete.

Jan O Karlsson



## **INNEHÅLLSFÖRTECKNING**

**Sid**

### **1. STADENS NÄRHETER**

7

Närhetens innebörd

8

Närhetsbehovets historia

9

Industristaden

11

Centralorten

14

Kreativitetens centrum

15

Skådeplatsen

17

Rika möjligheter och hårda villkor

19

### **2. LIVSFORMER**

21

Köpmännens stad

21

Hantverkarnas stad

23

Arbetarnas stad

24

Karriäristernas stad

27

Kosmopoliternas stad

32

Förändrade förutsättningar

35

Att kunna möta den nya tidens krav

37

### **3. KONFLIKTER**

39

Klassamhällets skiktning

40

Utgämning av sociala skillnader

42

Kunskapssamhällets motpoler

46

### **4. NÄRINGAR**

51

Varifrån kommer överskottet?

51

Ekonomisk närhet inom staden

54

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| Ekonomisk närhet mellan städer                   | 58  |
| Specialisering i cykler                          | 61  |
| Stadsregioner i kunskapsekonomin                 | 64  |
| <b>5. BEBYGGELSE</b>                             | 67  |
| Infrastrukturegenskaper hos byggd miljö          | 68  |
| Staden som infrastruktur                         | 71  |
| Infrastruktur som möjlighetslandskap             | 74  |
| Teknikutveckling, åldrande och förnyelse         | 76  |
| Näringslivs- och bostadsinfrastruktur            | 78  |
| <b>6. HUSHÅLLNING</b>                            | 83  |
| Den tidiga staden                                | 83  |
| Järnvägens stad                                  | 84  |
| Bilismens stadsregioner                          | 85  |
| Flygets land                                     | 87  |
| Tågets återkomst                                 | 89  |
| Från lokala till globala miljöhänsyn             | 90  |
| Krav på beslutssystemen                          | 93  |
| <b>7. STYRELSE</b>                               | 97  |
| Den politiska makten                             | 97  |
| De politiska föreställningarna                   | 99  |
| De politiska institutionerna                     | 101 |
| Institutionerna möter regionerna                 | 103 |
| Institutionaliseringen av de nya stadsregionerna | 108 |
| Stadens närheter och dess styrelse               | 111 |



*"Den glänste likt den dyrbaraste  
ädelsten, den var såsom kristallklar  
jaspis". (21:10)*

## 1. STADENS NÄRHETER

Karaktären på den framställning som följer är ovanlig i utrednings-sammanhang. Även formen är medvetet annorlunda. Bakom valet av stil finns syftet att ge en bred överblick över några av de grundläggande principer som ligger bakom stadsbildningar och stadsutveckling, och att förmedla ett synsätt av paradigmatiske karaktär. Denna avvikande karaktär och form kan väljas i medvetande om att det grundmaterial som framställningen stödjer sig på samtidigt redovisas i en antologi och en empirisk översikt över stadsutvecklingen i Europa.

Mötesplats är ett ord som fångar många av de egenskaper vi tillskriver staden som bebyggelseform. Staden är inte bara en plats för samverkan mellan verksamheter, utbyte av varor och tjänster och möten mellan människor. Staden är också en brytpunkt, den punkt där olika idéströmmar, livsstilar och föreställningar konfronteras med varandra. Det är därför vi i staden tidigt finner tecknen på intressekonflikter och förändring.

I Sverige är staden ett främmande element, historiskt sett. Bebyggelsen har varit gles, städerna små. Även i dag framstår bebyggelsemönstret som gles i ett europeiskt perspektiv. Ett ytmässigt stort land rymmer inte mer folk än som i dag trängs i flera av Europas mera betydande stadsregioner. Urbaniseringen kom sent. Vi bor fortfarande mycket nära naturen, vilket också våra föreställningar och synsätt avslöjar. Svensk politisk debatt med regionalpolitiska förtecken har alltid rymt inslag av stor tveksamhet inför en utveckling som leder till mer omfattande förtätning av bebyggelsen.

I stället är det i staden våra relationer till omvärlden speglas. Till delar var det utländska köpmän som byggde städer och inlemmade oss i vid-



sträckta kommersiella nätverk. Medan landsbygden visade inhemska byggnadsstilar, var det i städerna inflytelserna från Italien, Frankrike, Tyskland och USA syntes tydligt.

Kristendomen öppnade kontaktvägar till föreställningsvärldar utanför, och till den västerländska civilisationens rötter i antiken. Genom bibel och kyrkor nådde främmande uppfattningar om staden långt ut i den europeiska periferin. De beskrivningar av staden som finns i anslutning till kapitelrubrikerna i denna bok är hämtade från bibelns Uppenbarelsebok. Senare kunde författare som August Strindberg, som målat omslaget till denna bok, Hjalmar Söderberg, Hjalmar Bergman och Bo Bergman förmedla den kosmopolitiska flanörens syn på stadsliv och stadsmiljö och förankra denna i en inhemsk tradition.

### Närhetens innebörd

Bakom valet av begreppet närhet som utgångspunkt för den framställning som följer finns föreställningen att en väsentlig drivkraft bakom utvecklingen av städer är olika behov av närhet mellan människor, deras anläggningar och verksamheter. Dessa närheter ger fördelar men kan också föra med sig nackdelar av olika slag.

I ett geografiskt perspektiv finns det anledning att skilja på två slag av närhet. Det ena slaget kan vi kalla territoriell närhet. Den närheten är liktydig med fysisk närhet, täthet och grannskap. Den andra närheten kan vi kalla närhet i nätverk. Den innebär att människor, anläggningar och bebyggelse med hjälp av utvecklade transport- och kommunikations-system kan vara inom räckhåll och lätt tillgängliga i förhållande till varandra, utan att därför ligga tätt tillsammans i fysisk mening. De tillhör däremot ett gemensamt nätverk, som består av en uppsättning noder sammanbundna av ett effektivt kommunikationsnät. Städer har nästan alltid utmärkts av att vara centralpunkter i sådana nät, ibland spännande över vatten, ibland över land och under senare år i luften.

Krav på närhet hänger samman med att människor utvecklar verksamheter som förutsätter samverkan och bygger anläggningar för kollektiva

nyttigheter. Kollektiva skadligheter följer med på köpet. Staden som bebyggelseform erbjuder skalfördelar för olika typer av produktion. Ofta beror dessa fördelar på så självklara ting som att både materiella och immatriella resurser i vissa fall är odelbara. Det gäller broar, byggnader och maskiner. Det gäller arbetskraft och mänskliga färdigheter. Varje familj och varje litet företag kan inte hålla sig med egen kärnfysiker, finansiell rådgivare, flygledare, utbildad skådespelare eller framstående skönlitterär författare. Det finns åtminstone tre lösningar. Den ena är att avstå från kollektiva nyttigheter och skalfördelar. Den andra är att packa människor och verksamheter tätt. Den tredje är att utveckla effektiva transport- och kommunikationssystem. I vår historia har alla sätten prövats.

### Närhetsbehovets historia

I bebyggelsegeografiska arbeten påpekas ibland att äldre befolkningsskoncentrationer, särskilt på kontinenten och i Sydeuropa, egentligen inte var annat än stora bondbyar. De var boplatser som saknade egentliga stadsfunktioner. Det jordbruk som bedrevs krävde samverkan. Även i Sverige levde större delen av bondebefolkningen ännu på 1800-talet i byar, dvs små tätorter. De egentliga städerna var obetydliga, sedda i ett europeiskt perspektiv. Den spridda bebyggelse som i dag präglar svensk landsbygd, utom på Öland och i Dalarna, är en följd av 1700- och särskilt 1800-talets skiftesreformer. Utan dessa radikala ingrepp i kulturlandskapet, hade den svenska urbaniseringsprocessen kanske fått ett delvis annat förlopp.

Åtskilliga städer har i historien anlagts och utvecklats av militärstrategiska skäl. Fästningar har byggts för kontroll av flodmynningar, vadställen, broar, pass, bergknallar och sund. I Sverige är Helsingborg och Stockholm goda exempel på militärstrategiska lägen. Under den svenska stormaktstiden anlades städer som bastioner och replipunkter runt Östersjön, Finska viken, Bottenhavet och Bottenviken. Det fanns en medveten strävan hos den svenska regeringsmakten att behärska alla väsentliga ekonomiska flöden. Det gjorde man genom kontroll av godstransporter och annan trafik.



Överallt och i alla tider har stadens roll som knutpunkt för trafik varit viktig. Frågan är om funktionen som transportnod inte är den som är mest utmärkande för den expansiva staden. Blomstrande städer har legat i skärningar mellan allfartsvägar, fungerat som rastplatser, omlastningspunkter och terminaler. Perser, egyptier och romare höll sig mest på land eller i stilla vatten. De valde gärna hållpunkter inne på kontinenterna. De byggde ut vägar och kanalsystem. Fenicier, greker, vikingar, venezianare, hanseater, holländare och engelsmän utnyttjade mera haven. Ekonomiska välden bildades som inte hängde samman geografiskt, utan bestod av spridda hamnstäder, sammanlänkade med hjälp av sjötransporter.

Många betydande städer har i historien fungerat som mötesplatser, där kontakter mellan olika kulturer och ekonomiska intressesfärer knutits och förmedlats. I städerna kopplades flöden i internationella transport-system samman med nationellt, regionalt och lokalt avgränsade gods-transporter och resor. I de hellenska städerna blandades varor och idéer från Asien och Europa. Venedig blev senare förmedlare mellan Orienten och Europeiska stadsstater. Brügge, Gent, Amsterdam, London och Hamburg spelade ännu senare samma roller, men nu i mer världsomfattande ekonomier.

Wien var ett vägskepp, där transporter mellan öst och väst på Donau och trafik mellan nord och syd på slättlandet öster om Alperna korsade varandra. Paris och New York har tjänat som smältdeglar, för människor med olika etnisk bakgrund. Till Paris kom exempelvis de emigranter som flydde undan den ryska revolutionen. Till New York kom i vågor irländare, skandinaver, tyskar och italienare. Under 1930- och 1940-talen bidrog de tyska nationalsocialisterna till kulturlivets senare blomstring och till en genomgripande teknisk utveckling i USA genom att dit driva iväg många av Europas bästa intellektuella kapaciteter. Många av dem slog sig ner i New York eller den stora San Franciscoregionen.

Historien lär oss att städer som utvecklats som transportnoder och till stor del lever av sitt gynnsamma transportläge kan utsättas för chocker. Liksom stigbygeln radikalt förändrade krigföring och maktstrukturer i Europa, har ny transportteknik vid flera tillfällen drastiskt ändrat städers

närhet till varandra. Under medeltid och feodalvälde var Europas städer obetydliga. Ändrade transportförhållanden och ökad rörlighet ledde under senare medeltiden och renässansen till en expansion av städer. Industrialismen med kanaler, järnvägar och ångfartyg ledde till en ny logistisk revolution. Elektriciteten, bilismen och flyget drev fram ytterligare en.

Förändrade kulturella, sociala och ekonomiska närheter ändrar på sikt enskilda städernas situation. Öppnandet av nya transportleder och ny kommunikationsteknik kan ge plötsliga effekter med varaktiga konsekvenser. I Sverige förlorade kuststäder sin gamla ställning, när stambanorna byggdes i mitten och slutet av 1800-talet. Anrika städer i sydöstra Götaland - tex Kristianstad, Sölvesborg, Karlshamn, Karlskrona, Kalmar, Oskarshamn och Västervik - hamnade i bakvattnet. Bilismen och flyget har senare ändrat situationen på nytt. Inrikesflyget ger i dag alla flygorter ungefär samma tillgänglighet eller närhet, men inte i första hand till varandra, utan till nätverkets nav, Stockholmsregionen.

I dagens Europa finns flera stadstyper, eller snarare stadsfunktioner, vars uppkomst, läge och utveckling hänger nära samman med olika krav på det som inledningsvis kallades territoriell närhet. I en stadstyp framträder staden främst som en anhopning av tillverkningsindustri, i en annan som ett centrum för service och tjänster. I en tredje typ framstår staden som ett administrativt styrcentrum, i en fjärde som en härd för kunskapsuppbyggnad och kreativitet. Runt om i Europa finns exempel på ensidiga städer, dvs platser där en av nämnda funktioner dominerar helt. Utmärkande för de flesta städer, åtminstone de större, torde dock vara att de utgör ett konglomerat av alla nämnda typer och funktioner. I ett historiskt perspektiv går det dessutom att påvisa att stadens roller delvis förändrats genom att vissa funktioner minskat, medan andra ökat i betydelse.

### **Industristaden**

Städer har av många uppfattats som i första hand centra för tillverkning och godshantering. Städernas borgare utgjordes tidigt av hantverkare och



köpmän. Men, som tidigare nämnts, var städerna under medeltiden förhållandevis små. Med sänkta transportkostnader ökade fjärtrafiken under senmedeltid och renässans. Det gamla hantverkssystemet räckte inte till. På några håll i Europa utvecklades förlagssystem, inom vilka specialiserade hantverkare, grossister och köpmän kunde samarbeta. Effektiviteten och skalan inom produktionen ökade. Marknaderna växte. Det gjorde också städerna.

Med industrialismen kom fabrikerna, i England på 1700-talet och hos oss i slutet på 1800-talet. Fabrikssystemet innebar en långt driven arbetsdelning och specialisering. Närhet och täthet blev viktiga för samordning av produktionen. För att genomföra en produktionsprocess måste specialister kopplas samman under ett tak. Inom vissa branscher avgjorde behovet av närhet till råvaror och energi lokaliseringen. Inom andra drog marknaden mer. Stora anläggningar dominerade i växande grad produktionen. Arbetskraften koncentrerades på motsvarande sätt. I storindustrierna mekaniserades arbetet och löpande band infördes. Detta sätt att organisera massproduktion har senare kommit att kallas för "fordism".

Konsekvenserna för städernas tillväxt var djupgående. Helt nya städer växte upp och utvecklades till storstadsregioner. I inledningen av den industriella revolutionen fanns i England och Skottland fyra städer med mer än 50 000 invånare. En mansålder senare hade antalet brittiska städer av denna storlek tiodubblats. Starkt specialiserade industristäder, präglade av fordistiska produktionsformer, kom efter hand att dominera landskapsbilden inom ett bälte från Midlands, över norra Frankrike, södra Belgien, Ruhrområdet och nordvästra Italien. Spridda enheter fanns i andra delar av Europa. Exempelvis Sverige har egentligen aldrig rymt industristäder i den här aktuella storleksklassen. Det hindrar naturligtvis inte att även våra små specialiserade industriorter drabbats av senare års strukturomvandlingar.

Inom dessa gamla industriella kärnområden finns i dag problemstäder med arbetslöshet och tecken på social misär. Sedan 1970 har inte bara sysselsättningen utan också produktionen i de massproducerande

industrierna i Storbritanniens, Frankrikes, Italiens, Västtysklands och USA:s gamla industristäder minskat. Nedgången har accelererat under 1980-talet och är nu också synlig i Japan. I stället utvecklas sätt att organisera tillverkningsarbete som bygger på nära samverkan mellan små, geografiskt fristående enheter. Stora anläggningar ersätts i många fall av flexibla produktionskomplex.

Med flexibel produktion menas att den snabbt kan ställas om från en process- eller produkttyp till en annan. Produktionsvolymen kan regleras utan drastiska förändringar av produktiviteten. Flexibiliteten kan finnas inbyggd i det egna företaget. Men i de flesta fall skapas den genom samspel mellan fristående enheter. Produktionsprocessen kan liknas vid ett lagarbete, där enheter i ett konglomerat länkas samman med vertikala och horisontella band. Flexibiliteten bygger på mångfald och variation med ständigt nya kombinationer mellan tillverkande och marknadsförande enheter, agenter, försäljare och olika typer av service.

Det geografiska utfallet av de nya flexibla produktionsformerna är tydligt. De enheter som skall samverka i ständigt nya konstellationer ligger mestadels nära varandra i samma region. De utvecklar tillsammans särpräglade, platsbundna produktions- och affärskulturer. Åtminstone hittills har de nya produktionsformerna lett till hopklumpningar av verksamheter, under villkor som påminner om de som gäller för kunskapsuppbyggnad och kreativa processer.

Som exempel på områden där dessa nya produktionsformer utvecklats, eller är i vardande, kan nämnas Silicon Valley, Orange County, Route 128, Dallas-Forth Worth och Boston i USA. I Västeuropa finns axeln Cambridge-Reading-Bristol, södra delen av Parisregionen, Grenoble, Toulouse, Sophia-Antipolis och München-regionen. Särskilt intresse i litteraturen har det s k Tredje Italien tilldragit sig. Det omfattar i stort sett regionen Emilia Romagna med städer som Bologna, Carpi, Sassuolo och Arezzo. I dag går det också att finna exempel på flexibla produktionskomplex inne i gamla storstäder som New York, London, Paris, Milano och Tokyo.



## Centralorten

Stadens funktion som marknadsplats och servicecentrum utvecklas i den sk centralortsteorin. I korthet och starkt förenklat säger oss denna teori följande. I alla städer och andra centralorter finns detaljhandel och service som täcker det mesta av den egna befolkningens behov. Men dessutom finns ett överskott som svarar mot efterfrågan på varor och tjänster som finns i omgivningen, centralortens omland.

En stads inflytande på omgivningen avtar med avståndet. Det finns otaliga studier av köpvanor, pendling, telefontrafik och annat som visar detta. Närheten är viktig därför att de ofta återkommande personflyttningar det här är fråga om sker i ett dagsperspektiv, ofta t o m i timperspektiv - exempelvis morgon, kväll och i anslutning till lunch.

Inom centralortsteorin talar man också om att orter har olika centralitet. Orter med hög centralitet har ett vidare inflytande på sin omgivning än orter med låg. Hög centralitet tyder på utbud av varor och tjänster med stor räckvidd. Vid sidan av dagligvaror och närservice erbjuds sällanköpsvaror och exklusiviteter som kräver stora kundunderlag.

Inom en nation eller annat större område bildar städer och andra orter ofta ett slags hierarkisk ordning. I toppen finns en primatstad med ett rikt och varierat utbud. Under den finns ofta en hälften så stor stad, en som är tredjedelen så stor, en som är fjärdedelen så stor o s v. När detta inte stämmer, som exempelvis i Danmark och Österrike, går det att anföra historiska orsaker till att primatstaden faller utanför ordningen. Köpenhamn var primatstad i ett Danmark, betydligt större än i dag. Wien var huvudort i den väldiga Habsburgska dubbelmonarkin.

Det finns i dag vissa tecken på att den hierarkiska ordningen på sina håll håller på att ersättas av mer "platta" strukturer, där i första hand mellanskikten deformerar. Sannolikt hänger detta samman med ökad rörlighet och minskad "avståndsfriktion", inte bara när det gäller förflyttningar av gods, utan också när det gäller information och människor. Kanske är det rent av så, att begreppet territoriell närhet



börjar bli mindre relevant än begreppet närhet i nätverk, även inom servicesektorn.

I alla avancerade industriländer har andelen sysselsatta inom administration vuxit efter andra världskriget. Det gäller såväl inom den privata som den offentliga sektorn. Över huvud taget har arbetsfunktioner som har med informationshantering att göra dragit till sig allt större andel av arbetskraften. En väsentlig drivkraft bakom många storstäders tillväxt, särskilt under 1960-talet, var ett behov av närhet mellan dessa informationshanterande funktioner. Städerna utvecklades till styrcentra för både privat företagsamhet och offentlig förvaltning. Närhetskraven hängde samman med ökat behov av direkta personkontakter mellan alltmer specialiserade tjänstemän. Dessa centra erbjuder inte bara territoriell närhet, dvs täthet. De erbjuder också närhet i nätverk genom att vara centrala noder i de flesta nationella och internationella kommunikationssystem.

### **Kreativitetens centrum**

Historien är full av exempel på städer som från tid till annan fungerat som centra för kunskapsuppbyggnad och kreativitet. Eftervärlden kan konstatera att antika städer och renässansstäder som Venedig och Florens på sin tid erbjöd miljöer som stimulerade kreativitet på en rad olika områden. Särskilt omskrivet är Wien under tiden 1880-1930, en period av kunskapsuppbyggnad och genomgripande förnyelse inom filosofi, ekonomi, fysik, medicin, psykiatri, matematik, litteratur, musik, arkitektur och politik. Manchester på 1840-talet är ett annat exempel. Här kom det definitiva industriella genombrottet, rader av tekniska innovationer, nyheter inom ekonomisk hantering, fysik, politiska teorier, arkitektur och måleri. Andra för sin förnyelseförmåga kända stadsmiljöer erbjöd under skilda tider Paris, London, Berlin och Los Angeles. Det finns många andra exempel.

Staden som centrum för kunskapsuppbyggnad och förnyelse har under senare år kommit att tilldra sig ett nymornat intresse. Det är naturligt med tanke på att industriländernas framtid inte på samma sätt som

tidigare beror på väl belägna naturresurser och invånarnas flit, utan mer på människors kompetens och förmåga till nytänkade.

Kreativa processer - oavsett om de avser teknikutveckling, forskning eller olika former av konstnärlig verksamhet - ställer speciella krav på den regionala och organisatoriska miljön. Studier som gjorts tyder på att följande komponenter är viktiga i den utpräglat kreativa miljön.

I alla kreativa miljöer finns kompetens. Den bygger på kunskapsarv, tradition och erfarenhet. Kompetensuppbyggnad tar tid. Det finns inga genvägar. Uppbyggnaden sker under ständiga kopplingar mellan människors erfarenheter, redskap och andra ting i en fysisk miljö. Kompetenser är flyttbara sedan de väl byggts upp. Vi har redan räknat upp några av de städer som varit vallfartsorter för kompetenser inom skilda områden.

Den kreativa processen bygger på kommunikation mellan individer och kompetensområden. Man brukar i detta sammanhang tala om synergieffekter. För att åstadkomma sådana fordras ofta direkta personkontakter. De kontakter som är så viktiga är inte förutsägbara. De är till stor del slumpmässiga och leder till ständigt nya konstellationer och kombinationer av informationsbitar. Det är den slumpmässiga åtkomstens princip som talar för närhet.

I historien har i första hand städer erbjudit denna närhet. Där har funnits mötesplatser för informella möten och kontakter mellan människor. I den typiska renässansstaden fanns mötesplatser inbyggda i den fysiska miljön. Wien och Paris hade sina caféer, Manchester sin handelskammare, Silicon Valley sina barer, andra orter sina kyrkor och missionshus.

För att erbjuda många kombinationsmöjligheter krävs mångfald och variation. Likformighet, uniformitet och homogenitet bildar inte grogrund för kreativa processer. Många av exemplen i litteraturen ger intryck av att den kreativa miljön närmast är kaotisk. Man kan också göra den viktiga iakttagelsen att kreativa processer och genomgripande förnyelse ofta inleds när unik kompetens och tät kommunikation tidsmässigt sammanfaller med instabilitet och osäkerhet.



Det förefaller sannolikt att staden även i framtiden kommer att vara den främsta arenan för kreativa processer. Det är troligt att behovet av territoriell närhet delvis kan ersättas av närhet i nätverk, på sätt som i dag sker exempelvis inom forskningen. Men även i sådana fall erbjuder, som vi flera gånger sett, den stora staden speciella fördelar genom sin centrala position i olika transport- och kommunikationsnät.

### **Skådeplatsen**

Stadens medelpunkt är sedan gammalt torget. Det har under tidernas lopp fungerat omväxlande som marknadsplats, mötesplats, friluftsscen, arena och skådeplats för offentliga avrättningar. Staden rymmer fortfarande centrala anläggningar för uppvisningar, tillkännagivanden och exponering. Den äger fortfarande torggenskaper, som i dag vid sidan av torget kan vara knutna till butiker, varuhus, utställningslokaler, teatrar, biografier, konserthus, muséer, redaktioner, bokförlag, radio- och TV-hus.

Exponering kan i princip ske på åtminstone tre olika sätt. Det första sättet innebär att tittare och lyssnare samlas intill det utställda föremålet eller det framförda skådespelet. I detta fall erbjuder staden, och då särskilt den stora staden, odiskutabla fördelar. Själva grannskapet rymmer ett stort kundunderlag och många av de arrangemang som behövs omkring en exponering. Stora städer är dessutom nav i olika transport- och kommunikationsnät som bekvämt för publiken från fjärran trakter. De stora teatrarnas, konserthusens, mässhallarnas och varuhusens besökare kommer inte bara från grannskapet. Många är tillresande på tillfälliga besök. Med vissa undantag är utbudet av teater, film, konserter och utställningar därför geografiskt mer koncentrerat än det kundunderlag det är avsett att betjäna.

Exponering inför en stor publik kan också ske genom att utställningsföremålen ambulerar. Vi kan som exempel ta resande teatersällskap, operaballetten på turné, rockbandsgalor och vandringsutställningar. Verksamheten sprids utan att delas. Stordriftsfördelar utnyttjas. Lokaliseringsmöjligheterna i tid och rum begagnas parallellt, en konst



som sannolikt skulle kunna användas mycket mer i en rad olika planeringssammanhang. Spridning genom vandring kräver investeringar i lokal och regional infrastruktur utanför världens och nationens stora centra. I ett glest befolkat land som Sverige har lösningen prövats i flera olika sammanhang. Medelstora städer har satsat på teatrar och konsertlokaler utan fast ensemble. Även små samhällen har kunnat stoltsera med folkparker, församlingslokaler och folkets hus.

Massmedia erbjuder oss en särpräglad variant av rörlig exponering. Tidiga innovationer var böcker och tidningar. Senare kom radio, film och TV. Massmedias indirekta sätt att exponera händelser, människor och föremål kräver några kommentarer inför en fortsatt diskussion av stadens närheter. Först kan vi konstatera att massmedia förmedlar kopior. Dessa kopior kan bara överföra fragment av de miljöer och händelser de avbildar. Det är inte publiken som avgör vilka informationsbitar som är intressanta i varje enskild situation. Det bestämmer författare, reportrar, kameramän och de som redigerar.

Via massmedia når exakt samma information pratiskt taget samtidigt en stor och geografiskt spridd publik. Därför är det inte helt relevant att säga att verksamheter som sprids via radio och TV ambulerar. Ord som "rundkastning", "rundfunk" och "broad-casting" är talande. Avbilder av händelser och företeelser, som äger rum på skilda platser, samlas in till och sprids runt via stationära nyhetsbyråer, redaktioner, inspelningslokaler och sändare - vanligen mycket centralt belägna.

Massmedias sätt att samla och sprida information rymmer element som kan leda till utjämning av regionala skillnader. Men samtidigt är det uppenbart att deras verksamhet rymmer starkt centraliserande krafter. Möjligheterna till geografisk jämlikhet ligger i att många, oavsett vistelseort, nås av samma information samtidigt. Ojämlikheten har att göra med att denna uniforma information vanligen väljs ut, redigeras och distribueras från centrala positioner, ofta stora metropoler. Man kan tala om en paradox som innebär att samtidigt som internationell mångfald och variation når ut i bygderna, så försvinner många regionala och lokala särarter. Den stora stadens perspektiv får lätt att dominera.

Ytterligare ett sätt att sprida exponeringen är att bildligt talat bygga flera spridda torg och dela upp själva utbudet mellan dessa. Men sättet har sina begränsningar. Det hänger samman med det självklara förhållandet att många materiella och andliga resurser inte är delbara hur som helst, vilket berördes i inledningen. Det finns gränser för i vilken skala även exponerande verksamheter kan bedrivas, med bibehållen attraktionskraft och till rimliga kostnader. Det betyder att förutsättningarna att välja detta alternativ varierar avsevärt mellan olika länder och regioner i Europa. De lösningar på lokaliseringsfrågor och transportproblem som anses lämpliga i Storbritannien, Beneluxländerna, Västtyskland och delar av Frankrike och Italien kan inte utan vidare kopieras, där bebyggelsemönstret ser ut som på den Skandinaviska halvön.

Sannolikt påverkar vårt förflutna också möjligheterna att välja alternativa sätt att fördela stadens torgfunktioner. Kulturella särarter, skilda traditioner, från varandra avvikande organisationsformer och historiska erfarenheter kanske har större betydelse än många anar. Det förefaller rimligt anta att länder med en stark federalistisk tradition - som Italien, Schweiz och Västtyskland - haft jämförelsevis goda möjligheter att fördela torgfunktioner mellan internationellt sett medelstora städer. Det torde ha varit svårare att göra så i mer centraliserade enhetsstater - som Frankrike, Sverige och Sovjetunionen.

### **Rika möjligheter och hårda villkor**

Den översikt som gjorts förmedlar uppfattningen att staden genom sina närheter erbjuder människor och verksamheter fördelar. Staden är en förutsättning för hög materiell och kulturell levnadsstandard. Men dessa fördelar har ett pris. Staden erbjuder inte bara rika möjligheter, utan också hårda villkor. Närheter innebär inte bara fördelar. De medför också nackdelar i form av trängsel, anhopning av avfall och föroreningar. Om städer ibland framstår som källor för angelägen förnyelse, så kan de också fungera som hårdar för kriminalitet, våld och missbruk. En viktig fråga i detta sammanhang är om stadskulturen och tätheten som sådan förvärrar dessa problem, sett i ett nationellt eller globalt perspektiv? Eller om det



i vissa fall snarare är fråga om en rent geografisk omfördelning av elände? Anrikning på ett ställe åtföljs av urlakning på ett annat.

Särskilt i slutet av 1960-talet fördes i den vetenskapliga litteraturen livliga debatter om den optimala storleken på städer. Meningarna gick vitt isär. Några menade att stadens fördelar växer med storleken upp till några hundra tusen invånare. Därefter blir nackdelarna alltmer uppenbara. Andra ansåg storlekar kring en miljon som optimala.

Den rundmålning som presenterats rymmer många enskilda motiv, som bara kunnat beröras i förbigående. I den fortsatta framställningen har vi valt att stanna inför några av dem. De motiv vi valt illustrerar alla staden som livsrum. Människors livformer visar hur enskilda människor utnyttjar stadens närheter och hur de försöker anpassa sig till dess villkor. Särskild uppmärksamhet ägnas stadens institutioner och beslutssystem. Infrastrukturer och ekonomi förutsätts skapa de möjligheter och handlingsramar som gäller för de verksamheter som söker sig till staden. Samtidigt går det inte att bortse från miljöproblemens mindre lockande motiv.



*"Saliga är de som två sina kläder  
för att få rätt att äta av livets träd  
och att gå in i staden genom dess  
portar." (22:14)*

## 2. LIVSFORMER

Den svenska staden har vuxit fram ur gamla mötesplatser som besöktes av många människor vid enstaka tillfällen under året. Birka var en sådan stad. Dess placering på ön Björkö i Mälaren gjorde att den var lätt att nå för många människor. Björköns tillgänglighet var en avgörande förutsättning för att Birka skulle kunna fungera som träffpunkt. Besöken skulle uppfylla många syften. Besökarna skulle handla, förrätta gudstjänst, besöka tinget, träffa bekanta, roa sig m m. Mellan sammankomsterna låg möteslokalerna öde. I många av de tidiga svenska städer som saknade bofast befolkning stod husen tomma under stora delar av året.

Över tiden utvecklades mötesplatserna till städer med speciella privilegier. Handeln var emellertid fortfarande koncentrerad till bestämda tidpunkter på året. Städernas befolkning förblev därför liten och stadsmänniskan skiljde sig inte nämnvärt från sin kusin på landet. Till det yttre påminde stadsmiljön om jordbrukssamhällets byar. Husen var samlade i rad längs några gator. Den ekonomiska strukturen utmärktes av att stadens befolkning levde i en självhushållningsekonomi baserad på jordbruksproduktion. Skillnaden mellan stad och land var liten. Stadens livsform sammanföll med landsbygdens.

### Köpmännens stad

Framväxten av de svenska städerna var ett resultat av att handelsmän, som tidigare fört en ambulerande tillvaro, övergick till fast bosättning. Detta var en övergång som skedde successivt under lång tid. Befolkningsökningen bidrog till att lokala marknader för hantverksprodukter växte fram i städerna. Därmed öppnade sig nya möjligheter till en fast bosättning även för ambulerande hantverkare. Expansionen inom

hantverksnäringen i städerna stimulerades samtidigt av en växande fjärrhandel. Möjligheterna till export växte gradvis. Kravet på tillgänglighet ändrade karaktär.

Tillgång till en hamn fick nu en avgörande betydelse. Utrikeshandelns tillväxt i Sverige under medeltiden var i första hand ett utslag av Östersjöhandelns tillväxt. Det tyska Hansaförbundet bidrog till att kontakterna över Östersjön blev tätare, vilket medförde en snabb tillväxt i städer längs den svenska Östersjökusten. De svenska Östersjöstäderna, med Visby som central nod, införlivades i ett internationellt handelsnätverk, där städer länkades samman av handelsöverenskommelser och Hansans transportorganisation. En omfattande inflyttning av tyska köpmän kom till stånd. Dessa invandrare växte med tiden till en stor befolkningsgrupp i städer som Visby, Stockholm, Söderköping och Kalmar.

Under den tidiga medeltiden utvecklades en särpräglad urban livsform. De tyska köpmännen spelade en central roll i denna process. Deras vanor och levnadssätt kom att tjäna som förebild för andra sociala grupper som hantverkare och sjöfolk. De grupper som levde i den nya livsformen kännetecknades av att de var mycket mobila och beresta. Köpmän, sjöfolk och fiskare hade alltid rest till avlägsna platser. Också hantverkarna befann sig ofta på resa. De reste runt i stadens omgivning för att köpa material, mottaga beställningar samt sälja varor. Som gesäller hade de ofta rest längre sträckor. Det var vanligt att hantverksgesäller färdades runt i Europa för att arbeta hos olika mästare och på det sättet utveckla sin kompetens. Gesällernas kringresande tillvaro var förankrad i ett organiserat europeiskt nätverk, "Zünften" som hade lokalföreningar i alla större städer i Europa. Dessa var skyldiga att ta emot tillresande gesäller. De ordnade övernattning, anvisade dem arbete och kunde eventuellt också ge gesällerna respengar om de inte förmådde att skaffa arbete i staden. Genom "Zünften" och sina vandringar kom hantverkarna att ta starka intryck av tysk kultur. Hantverkarna bidrog därigenom till att en urban livsform och världsbild som skiljde sig markant från böndernas livsform växte fram i Sverige.



## Hantverkarnas stad

Över tiden omvandlades den svenska staden till en import- och export-nod. Av fiskala skäl önskade kungamakten lokalisera sk stadsnäringar till städer. Kungen beslöt därför att städerna skulle ha monopol på handel, sjöfart och hantverk. All Sveriges export och import av varor kom på detta sätt att passera genom städerna. Med utrikeshandelns tillväxt följde också en ökad inflyttning av köpmän till städer. Städernas befolkning expanderade. Köpmännen utgjorde emellertid endast 5-10 procent av städernas befolkning. De största yrkesgrupperna var i stället hantverkarna och manufakturisterna, vilka under mitten av 1700-talet utgjorde en tredjedel av befolkningen i städer som Stockholm, Kalmar och Västervik.

Med städernas tillväxt följde att skillnaderna mellan urbana och rurala miljöer blev allt mer markerade. Gamla byar omvandlades till stenstäder och självhushållningen övergavs till förmån för penninghushållning. Medan landsbygden fortfarande dominerades av en lokalt inriktad självhushållningsekonomi utbreddes sig gradvis en internationellt kopplad penninghushållningsekonomi i städerna.

Städernas invånare specialiserade sig på vissa typer av verksamheter. Inkomsterna från dessa verksamheter kunde användas för köp av andra produkter. Denna urbana specialisering avspeglade sig också i städernas fysiska struktur. Ett typiskt drag i deras inre organisation var att olika yrkesgrupper levde i separata kvarter. Köpmännen och hantverkarna drev dessutom sin verksamhet i samma hus som de bodde. I större städer på den europeiska kontinenten gick denna rumsliga specialisering ännu längre. Olika typer av hantverkare - juvelerare, vapentillverkare, skräddare osv - koncentrerades till bestämda kvarter i staden. Följden blev en långtgående specialisering inom och arbetsfördelning mellan olika kvarter.

Stadens struktur kom på detta sätt att återspegla vilken typ av produktion människor var engagerade i mer än den enskilde individens sociala ställning inom olika verksamheter. Genom att arbetsgivare och arbetstagare bodde tillsammans så motverkades en geografisk segregering efter

samhällsklass. Borgarnas hus fungerade både som arbetsplats och bostad för såväl ägaren och hans familj som för gesällen, lärpojken och pigan.

Det aktuella produktionssättet var förknippat med en patriarkalisk livsform, där de sociala skillnaderna till en del återspeglade en generationsskillnad. Inom hantverket var produktionsformen i många fall kopplad till en kontinuerlig äktenskaplig livsform. När en hantverksmästare dog hände det ofta att gesällen gifte sig med änkan och övertog mästarrollen. Kontinuiteten kunde också säkras genom att en gesällutbildad son till mästaren övertog vid faderns död eller att en dotter gifte sig med en gesäll som kunde föra verksamheten vidare. Medeltidens patriarkaliska familjelivsform kännetecknades på detta sätt av att produktion och reproduktion var ömsesidigt kopplade till varandra.

### Arbetarnas stad

Så sent som i mitten av det förra århundradet var Sverige i huvudsak ett agrart samhälle. En stor majoritet av befolkningen levde på landsbygden i en självförsörjningsekonomi. De levde i en självständighetslivsform, där de arbetade för att på egen hand producera de förnödenheter som behövdes för att överleva. Endast en mindre del av deras produktion avsattes på en marknad i utbyte mot pengar. Detta var en särpräglad livsform som kännetecknades av att livet bestod av arbete i en naturnära levnadsrytm. Yrkeslivet sammanföll med familjelivet, arbetsplatsen med hemmet och arbetsstyrkan med familjen. Produktionsförmågan var sådan att huvuddelen av tiden upptogs av arbete. Det fanns inget utrymme för att avgränsa arbetstid från fritid, frånsett de helgdagar som kristendomen föreskrev.

De städer som fanns vid denna tidpunkt var ännu små. Bland svenska städer dominerade Stockholm i storlek och betydelse. År 1850 uppgick Stockholms befolkning till 93 000 invånare, medan landets andra stad, Göteborg, hade 26 000 invånare. Därutöver var det endast Karlskrona, Norrköping och Malmö vars befolkning översteg 10 000 invånare.



När industrialiseringen sköt fart i Sverige under 1870-talet bodde 13 procent av rikets befolkning i städer. I Danmark var andelen bosatta i städer vid samma tidpunkt mer än dubbelt så hög, i Tyskland nästan tre gånger så hög medan stadsbefolkningens andel i England var mer än fyra gånger så hög som i Sverige. Med industrialiseringen accelererade urbaniseringsprocessen i Sverige påtagligt. Industriepoken förde med sig att etablerade "större" städer som Stockholm, Göteborg, Norrköping och Malmö började växa snabbt. Under andra hälften av 1800-talet ökade exempelvis befolkningen i Stockholm med 313 000 personer, vilket motsvarade en ökning med 237 procent. Även mindre städer som Borås, Eskilstuna och Västerås uppvisade en snabb tillväxt. Städernas expansion bars upp av textil- och verkstadsindustrins tillväxt. Närhet till en stor lokal marknad samt tillgång till hamn för import av råvaror, var två viktiga egenskaper hos de expansiva "större" städerna.

Industrialiseringen var emellertid inte enbart ett stadsfenomen. Ett särpräglad drag i den svenska industrialiseringsprocessen var att många branscher växte fram och expanderade på landsbygden. Järnbruken, sågverken, pappersbruken, glasbruken, tegelbruken och inledningsvis också kvarnindustrin var lokaliserad till landsbygden. Närheten till råvaror samt gamla hantverkstraditioner var viktiga orsaker till detta utvecklingsmönster. De små brukssamhällen och tätorter som växte upp kring dessa industrier utvecklades i några fall till städer. Sandviken och Mjölby är två exempel på detta. Industrialismens genombrott innebar på detta sätt att städerna började ikläda sig rollen som viktiga produktionscentra för industrivaror. Arbetarna tog över städerna.

Med industrialismens genombrott följde också framväxten av en ny livsform - lönearbetarlivsformen. Denna livsform avvek markant från hantverkarnas livsform. Ett centralt särdrag i lönearbetarlivsformen var att tiden uppdelas i två distinkta aktivitetsfält - arbetstid och fritid. Därmed utvecklades yrkesliv och familjeliv till två sfärer i tillvaron som var separerade från varandra både i tid och rum. Hem och arbete blev två åtskilda världar, där arbetet utvecklades till ett medel för att den enskilde skall kunna realisera sina önskemål under fritiden. Fritiden avgränsades från arbetstiden och blev föremål för ökat intresse. För att få möjlighet

att ge fritiden ett innehåll formulerade arbetarna krav på produktionen med avseende på arbetstidens längd, lönernas storlek, arbetsmiljöns beskaffenhet samt omfattningen på arbetsbelastningen. Den politiska kampen i industrisamhället kom därför primärt att gälla de materiella villkoren för olika grupper i samhället. Arbetarrörelsens framväxt under andra hälften av 1800-talet är ett uttryck för detta.

Städernas snabba tillväxt sedan mitten av 1800-talet återspeglar på detta sätt framväxten av en ny livsform. Klyftan växte mellan det liv som befolkningen i städer respektive på landsbygden levde. I städerna separerades i ett första steg arbetsplatserna från bostäderna. Fabriksägarna bodde inte som hantverkarna ovanpå sina fabriker tillsammans med alla sina anställda. Fabriksägarna bosatte sig i stora lägenheter i utvalda områden, i närheten av andra välbärgade människor, medan arbetarna koncentrerades till stadsdelar med mindre och sämre bostäder. Den sociala segregeringen i städerna ändrade karaktär.

Bostadsområden skiljdes från industriområden. I en senare fas av utvecklingen växte det fram speciella affärskvarter, vilka var avskilda från såväl bostäder som industriområden. Under det senaste årtiondet har kontorsarbete i växande omfattning separerats från den fysiska produktionen. Samtidigt har varuproduktionen gradvis flyttat ut från de stora städerna. För närvarande sker det en fortgående separering mellan olika typer av administrativa funktioner. Endast ett litet antal företagsledande funktioner bibehålls i centrumkärnan, medan andra administrativa funktioner flyttas ut i stadens periferi. Hur långt denna separering tillåts gå bestäms av stadens storlek samt av kostnadsskillnaderna för lokaler inom samma stad.

Nittionhundratalet har kännetecknats av att lönearbetarlivsformen har brett ut sig. Den andel av befolkningen som gestaltar och bär upp denna livsform har fortgående ökat. Detta återspeglar bl a att landsbygdens rurala livsform gradvis har förlorat sin attraktivitet bland folk. De yngre generationerna har föredragit en urban livsform, med en reglerad arbetstid och en hög kontantlön, framför den rurala. Resultatet har blivit en fortgående urbanisering.



År 1980 bodde mer än hälften av Sveriges befolkning i tätorter med mer än 10 000 invånare, medan endast 17 procent av befolkningen hade sin hemvist på landsbygden. Lång ifrån alla som var bosatta på landsbygden levde i en rural självständighetslivsform. Utvecklingen har också kännetecknats av att den urbana livsformen tagit landsbygden i besittning. Två förhållanden har spelat en viktig roll i denna spridning.

För det första har bilismens utbredning, i kombination med förkortningarna av arbetstiden, öppnat nya möjligheter för pendling. Folk kan nu välja att bo på landet samtidigt som de fortsätter att arbeta i en närbelägen stad. Utvecklingen av informationsteknologin, i kombination med ökad flexibilitet när det gäller arbetstider och ökade möjligheter till att utföra delar av arbetet i hemmet, kommer att ytterligare utvidga möjligheterna till pendling i framtiden. För allt fler kategorier av människor blir det möjligt att utföra en del av arbetet i hemmet. Dagliga besök på arbetsplatsen blir inte längre nödvändiga. En urban livsform förutsätter därmed inte längre att man bor i städer. Samtidigt kommer emellertid denna typ av anpassningar att på sikt förändra den aktuella livsformens karaktär.

För det andra har den systematiska överföring av aktiviteter från familj till offentliga institutioner som skett inom omsorgssektorn - barnomsorg, äldreomsorg, osv. - bidragit till förbättrade möjligheter att erhålla lönearbete även på landsbygden. Valet av bostadsmiljö innebär därför inte i samma utsträckning som tidigare ett entydigt val av livsform. Den urbana lönearbetarlivsformen har i själva verket kommit att dominera även på landsbygden. Den traditionella skillnaden mellan stadens och landsbygdens livsformer är på väg att försvinna. I stället har det vuxit fram ökade skillnader mellan mönstret av livsformer i olika städer.

### **Karriäristernas stad**

Ett utmärkande drag i samhällsutvecklingen i Sverige under detta århundrade har varit att utbildningsnivån hos befolkningen gradvis har höjts. Detta har manifesterat sig på olika sätt. Den obligatoriska skolgången har förlängts. Medan alla ungdomar under 1930-talet genomgick

en skolutbildning på sex år är den obligatoriska skolgången i dag i praktiken dubbelt så lång. En annan förskjutning är att andelen personer med eftergymnasial utbildning har ökat kraftigt. Endast ca 5 procent av en årskull skaffade sig sådan utbildning under 1930-talet. Motsvarande andel var under 1980-talet 25 procent. Särskilt under senare år har det skett en snabb ökning i antalet personer med eftergymnasial utbildning. Under perioden 1975-1985 ökade antalet personer med sådan utbildning i arbetslivet med 164 procent. Vid periodens slut fanns det ungefär 750 000 personer med högskoleutbildning, dvs knappt 20 procent av arbetskraften. Förlängningen av utbildningstiden och ökningen av antalet personer med högre utbildning har varit bidragande orsaker till framväxten av en ny livsform - karriärlivsformen.

Personer med en lång utbildning utvecklar en stark professionell identifikation. Detta yttrar sig bl a i att de ser sig som advokater, arkitekter, forskare, företagsledare, konsulter, läkare, journalister, politiker, skådespelare, finansmän, reklammän, osv. För andra medborgare spelar däremot den territoriella identifikationen en överordnad roll. Dessa betraktar sig som stockholmare, göteborgare, skåningar, dalmasar osv. Med den höjda utbildningsnivån har den territoriella identifikationen gradvis försvagats till förmån för en professionell identifikation.

Ökningen av antalet personer som bär på en professionell identifikation innebär att lönearbetslivsformens instrumentella hållning till arbete undergrävs. Människor med en stark professionell identifikation betraktar inte arbetet i första hand som ett medel för att kunna leva ett rikt liv under fritiden. I stället ges post-materiella värderingar hög prioritet. Arbetet blir ett viktigt medel till självrealisering. Arbetet omvandlas till något man engagerar sig i och lever för. I många fall blir arbetet liktydigt med livet. Kraven på innehållet i arbetet ökar. Intressanta arbetsuppgifter, rika möjligheter att göra erfarenheter samt goda möjligheter till vidareutbildning och personlig utveckling prioriteras därför högt vid valet av arbete. Framgång i arbetet leder till att "karriäristens" post-materiella värderingar kan kombineras med materiell trygghet.



Ökningen av antalet människor som lever i en karriärbunden livsform avtecknar sig också i bosättningsmönstret. Människor i denna livsform värderar alternativa bosättningsorter utifrån deras möjligheter att erbjuda en arbetsmarknad med attraktiva arbetsuppgifter. Städer som kännetecknas av ett stort och varierat utbud av arbetsplatser framstår därför som särskilt attraktiva. Vilka orter som uppfyller kraven för en enskild individ varierar med den professionella identiteten. För skådespelare, musiker, artister, journalister, finanse experter osv kan ingen stad i landet konkurrera med Stockholm, när det gäller att erbjuda en attraktiv arbetsmarknad. För forskare, konsulter, läkare och lärare erbjuder huvudstadsregionen tillsammans med Uppsala, Lund, Göteborg, Linköping och Umeå unika möjligheter. Städer som utgör centra för kunskapsutveckling och informationshantering fortsätter därför att expandera medan traditionella produktionsorienterade städer stagnerar eller går tillbaka.

I Sverige har detta inneburit att tillväxten i huvudstadsregionen och i universitetsstäder har stimulerats. Sålunda ökade antalet personer med högskoleutbildning på arbetsmarknaden med knappt 450 000 personer under perioden 1970-1985. Av denna ökning tillkom 120 000 Stockholmsregionen, vilket innebär att mer än var fjärde högskoleutbildad som kom ut på arbetsmarknaden hamnade i huvudstadsregionen. Riktas uppmärksamheten endast mot expansionen av antalet högskoleutbildade inom det privata näringslivet blir Stockholmsregionens särställning ännu mer påtaglig. En tredjedel av periodens tillväxt i antalet högskoleutbildade med sysselsättning inom näringslivet återfanns i Stockholmsregionen. Huvudstadsregionens dominans var tydligast markerad inom den privata tjänstesektorn. Inom denna hamnade nästan 40 procent av den nytillkomna högskoleutbildade arbetskraften i Stockholmsregionen.

Storstadsregioners ledande roll, när det gäller framväxten av karriärlivsformen, måste förstås utifrån såväl lokaliseringen av efterfrågan som utbudet av högskoleutbildad personal. Efterfrågan på denna typ av arbetskraft har varit särskilt stor i storstadsregioner. Några av dessa regioner har omvandlats till centra för kunskapsintensiva verksamheter. Närheten till marknaden är en huvudorsak till detta. Storstadsstäderna utgör en stor lokal marknad, samtidigt som kommunikationssystemets



struktur medför att tillgängligheten till de nationella och de internationella kunderna är god. Särskilt den privata tjänstesektorns starka koncentration till huvudstadsregionen är ett uttryck för att denna region är den dominerande marknaden i landet. Samtidigt har företagen som är lokaliserade till huvudstadsregionen en överlägsen tillgänglighet till utländska marknader.

Storstadsregioners dominans, när det gäller högskoleutbildad arbetskraft, måste också förstås utifrån att dessa regioner är speciellt attraktiva för personer som har valt en karriärbunden livsform. Storleken på den lokala arbetsmarknaden samt dess differentiering gör att storstadsregioner står i särklass, när det gäller att erbjuda karriärinriktade personer inom olika professioner många alternativ. Koncentrationen av huvudkontor till Stockholm gör att huvudstadens arbetsmarknad omfattar osedvanligt många lockande och utvecklande arbetsuppgifter för de som satsar på denna typ av verksamhet. Regeringskansli, centrala ämbetsverk och universitet erbjuder attraktiva möjligheter för andra akademikergrupper, medan teatrar, konserthus och restauranger skapar unika arbetsmöjligheter för kulturarbetare.

Dessutom lockar storstadsregioner med sin meny av närhet till omfattande sociala nätverk inom den egna professionen. En god tillgång till sådana nätverk skapar nya karriärmöjligheter. Förutsättningarna för en framgångsrik karriär framstår därför som särskilt gynnsamma i dessa regioner. Resultatet blir att rekryteringen av kvalificerad arbetskraft underlättas i storstadsregioner, samtidigt som risken för att denna arbetskraft skall sluta sin anställning är högre än i andra regioner där alternativen är färre.

Kunskapsintensiva verksamheters lokaliseringspreferenser och den välutbildade arbetskraftens bosättningspreferenser bidrar till att förstärka Stockholms utveckling till ett nationellt centrum för kunskaps- och informationshanterande verksamheter. Skillnaderna i livsform mellan Stockholmsregionen och det övriga landet ökar därför gradvis. Medan det övriga landet fortfarande präglas av en lönearbetarlivsform, där territoriet är basen för identifikationen, sätter ett växande antal människor, som valt



en karriärlivsform, sin prägel på storstadsregionerna. Det kan vara "finansvalpar", kulturarbetare, journalister, jurister, konsulter, politiker m m. För dessa människor flyter arbetstid och fritid samman. Det sociala umgänget blir därmed ett viktigt element i arbetet. Café och restauranglivet frodas. Resor och möten i arbetet innehåller starka inslag av socialt umgänge. I konferensanläggningens bubbelpool blir det meningslöst att försöka dra en gräns mellan arbete och fritid. Detta gäller också frågan om vem som betalar. Den karriärbundna livsformen utmärks av, att dessa personers konsumtion till betydande del är knuten till arbetet. Konsumtionen belastar företagets kostnadssida. Tjänstebil, representationskonto, fördelaktiga lån, privat sjukvård samt möjligheter till att kombinera tjänsteresor med semester är exempel på detta. Lönearbetarlivsformens charterresor till utlandet tillsammans med grannar och arbetskamrater är något som karriäristerna ersätter med kombinerade affärs- och semesterresor, där tiden tillbringas tillsammans med utländska affärsbekanta. Det professionella nätverket blir på detta sätt ett viktigt element också i det sociala livet.

På samma sätt som lönearbetarlivsformen en gång spred sig från städer till andra delar av landet, förväntas karriärlivsformen långsamt sprida sig från storstadsregioner till resten av landet. En fortsatt ökning av antalet människor med högskoleutbildning skapar en grogrund för en sådan utveckling. I takt med att den kunskapsintensiva produktionen växer i omfattning förlorar storstadsregionerna gradvis sina lokaliseringssmässiga försteg framför andra typer av regioner. En decentralisering av sådana verksamheter framstår då som ekonomiskt fördelaktig. Med decentraliseringen följer i sin tur att storstadsregionernas överlägsenhet, när det gäller att erbjuda högskoleutbildade attraktiva arbetsuppgifter, gradvis reduceras. Förutsättningar skapas för att strömmen av nytutexaminerade akademiker till storstadsregionerna skall minska.

Utvecklingen går på detta sätt, någon gång i framtiden, åter in i en fas där skillnaden i livsform mellan storstad och övriga städer minskar. Storstadens karriärbundna livsform sprider sig på allvar också till andra städer.

## Kosmopoliternas stad

Samtidigt med att storstadens karriärbundna livsform sprider sig till andra städer och utjämnar skillnaderna i livsform mellan städer kan en motverkande process skönjas. Den karriärbundna livsformen är i vissa sociala skikt på väg att utvecklas till en kosmopolitisk karriärlivsform. Därmed kommer skillnaderna mellan storstäder och andra städer åter att accentueras.

Omvandlingen av den karriärbundna livsformen såväl återspeglar som påverkar ekonomins förändring. Inslaget av tjänster i produktionen ökar. Tillväxten inom den företagsinriktade tjänstesektorn är ett utslag av detta. Samtidigt ökar också inslaget av tjänster vid leveranser av industriprodukter. Elektronikindustrin är ett exempel på detta. Produkterna från dataföretag måste kombineras med programvara för att kunna användas. I många fall förutsätts det dessutom att systemet anpassas till de enskilda kunders situation. Produkterna måste därför kombineras med tjänster för att de skall kunna utnyttjas effektivt hos kunden. Tjänsteproduktion förutsätter direkta kontakter mellan säljare och köpare. I takt med att inslaget av tjänster ökar i produktionen växer därför behovet av direkta kontakter mellan producent och kund. Produktionen sker i allt större grad hos kunden.

Det finns en växande grupp människor vars arbete till stor del består i att utveckla och underhålla sociala nätverk till fromma för företag och institutioner. Företagsledare i större organisationer ägnar huvuddelen av sin tid till nätverksarbete. Kontakterna med konkurrenter och leverantörer skall underhållas, politiker bearbetas, insatser i intresseorganisationer göras osv. Professorer ägnar på motsvarande sätt mycket tid att hålla kontakten med andra forskare. Ett välutvecklat socialt nätverk är ett medel att upprätthålla kontakten med den internationella forskningsfronten.

Resultatet blir att ett växande antal människor tillbringar en allt mindre del av sin tid på sin arbetsplats. Tiden förbrukas i stället på resa till eller hos leverantörer, kunder, konkurrenter, kollegor osv. En ny nomadise-



rande livsform växer fram och betingelserna för ortsystemets utveckling förändras.

Enstaka stadsregioner är på väg att omvandlas till stora mötesplatser. Dit dras folk för att avverka möten med personer inom näringsliv, forskning, offentlig förvaltning, politik, m m. Dit dras också människor för att utnyttja stadens underhållnings- och kulturutbud. Denna utveckling är särskilt påtaglig i städer som fungerar som nationella eller internationella centra för kultur, näringsliv, politik och offentlig verksamhet. New York, Paris och London är tre välkända exempel på utländska städer som fungerar som mötesplatser i såväl affärlivet som i underhållnings- och kultursammanhang.

Stockholm är det enda svenska exemplet på en stad som uppvisar en märkbar utveckling i denna riktning. Under den senaste tjugoårsperioden har det skett en markant ökning i antalet individer som besöker Stockholm under kortare eller längre tid för att möta andra personer. En grov indikator på detta är utvecklingen av flygtrafiken på Arlanda. Sedan 1968 har antalet passagerare som anländer till Arlanda, exklusive transitpassagerare, mer än femdubblats. Antalet uppgick i slutet av 1980-talet till sju miljoner personer per år. Särskilt markant har tillväxten varit under 1980-talet. Till detta skall läggas alla de personer som kommer till Stockholm med tåg, buss och bil.

Huvudstadens växande betydelse som mötesplats avtecknar sig bl a i en kraftig tillväxt i besöksnäringen. Sedan 1970 har antalet sysselsatta i hotell- och restaurangverksamheter i de inre delarna av stockholmsregionen - Stockholm, Solna, Sundbyberg, Nacka, Lidingö och Danderyd - vuxit mer än fyra gånger så snabbt som den totala sysselsättningen i regionen. En växande andel av arbetskraften i Stockholm är sålunda sysselsatta med att producera tjänster för besökare utifrån.

När städer på detta sätt omvandlas till mötesplatser förändrar de också gradvis karaktär. Tillgängligheten blir åter, precis som på Birkas tid, en viktig förutsättning för expansiv stad. Tillgängligheten för besök utifrån är en avgörande lokaliseringsfaktor för många typer av verksamheter.

Detta yttrar sig i första hand i att en lokalisering nära regionens flygplatser betraktas som fördelaktiga för vissa kontaktintensiva verksamheter. Detta är en viktig orsak till den snabba expansion som skett under det senaste årtiondet längs vägar som ansluter till stora flygplatser. Expansionen längs M4-korridoren mellan Heathrow och Bristol är ett välkänt internationellt exempel på detta. Framväxten av en Arlanda-korridor är en svensk manifestation av samma utvecklingsmönster. Företagen längs denna korridor utgörs till stor del av försäljningsbolag till utländska elektronikproducenter med en omfattande besöksverksamhet. Experter från huvudkontoret i utlandet besöker det svenska dotterbolaget, anställda i dotterbolaget besöker svenska kunder osv.

I takt med att en stads roll som mötesplats växer i betydelse omvandlas den från att ha varit en stad med ett centrum till att bli en stadsregion med flera centra. Utvecklingen längs Arlandakorridoren och byggandet av Arlanda stad kan ses som ett första tecken på en sådan utveckling i Stockholmsregionen. En ny arbetsdelning mellan olika centra inom storstadsregioner växer fram. Skilda inomregionala noder kommer att fungera som centra för olika typer av verksamhet. Den gamla stadskärnan upprätthåller sin roll som centrum för kultur och nöjesliv. Även vissa typer av funktioner inom näringsliv har visat sig ha starka preferenser för en lokalisering dit. Finansverksamhet och huvudkontorsfunktioner är två exempel på detta. Andra typer av verksamhet prioriterar en lokalisering nära flygplatser för att kunna fungera effektivt som mötesplats. Natursköna omgivningar i flygplatsers närhet kan samtidigt omvandlas till stora attraktiva konferenscentra. Landskapsarkitektur får rätta till naturens brister.

Betingelsen för att en stad skall kunna utvecklas till en mötesplats är att den har stor tillgänglighet, vilket är liktydigt med goda möjligheter att ta sig dit med flyg, tåg, buss eller bil. Tillgång till kommunikationsinfrastruktur är en nödvändig förutsättning för att en sådan utveckling skall realiseras. Framväxten av nya centra i närheten av flygplatser innebär på ett sätt att cirkeln slutes. Dessa moderna mötesplatser kännetecknas, liksom de ursprungliga städerna, av att de saknar fast bosatta människor. Den moderna mötesplatsen ligger i anslutning till en



internationell flygplats och är fylld med människor under dagtid. På kvällen lämnar de flesta centralt för att i stället tillbringa natten på hotell eller i bostaden i en annan del av regionen. I dessa nya stadskärnor står sålunda många hus tomma under nätter och helger.

Kombineras denna utveckling med en fortsatt ökning av dubbelbosättningen kan allt fler städer i framtiden få karaktären av tillfälliga mötesplatser vilka står outnyttjade under delar av året. Vissa delar av staden befolkas av människor som endast bor där under enstaka dagar i veckan/månaden, medan andra endast befolkas under helger och sommarmånader. Arbetsplatsstäder som Arlanda stad lämnas öde under helger och sommarmånader. Pittoreska småstäder längs kusten lämnas öde under vinterhalvåret, medan de sprudlar av liv under sommarmånaderna. Trosa och Båstad är två orter som visar drag av en sådan utveckling. Samtidigt fylls citykärnornas hotell med turister, kongressdeltagare och tjänstemän året om. Ekonomiska lägesförhållanden förutsätter även fortsättningsvis en förmåga att lämna den byggda miljön outnyttjad med så korta tidsintervall som möjligt.

### **Förändrade förutsättningar**

Förändringar i livsformer har påverkat bosättningsmönstret. Dessa förändringar har inledningsvis burits fram av avgränsade sociala grupper. Deras livsform har i nästa omgång kommit att tjäna som förebild för andra grupper. Köpmännen utvecklade på detta sätt en urban livsform som på sikt kom att omfatta också hantverkare och sjöfolk. Med framväxten av denna livsform påbörjades en urbaniseringsprocess som fortfarande pågår. Resultatet har blivit att urbana livsformer i dag dominerar i Sverige. Urbana livsformer präglar numera även landsbygden.

Framväxten av nya livsformer under historiens lopp har också inneburit att enskilda städers förutsättningar för att utvecklas fortgående har förändrats. Den urbana livsformen infördes till Sverige från kontinenten i samband med handelns expansion. Tyska köpmän var bärare av den nya livsformen. Dessa bosatte sig i första hand i handelsstäder längs

kusten. Härav följde att den nya urbana livsformen inledningsvis kom att påverka utvecklingen i dessa handelsstäder. Framväxten av en urban livsform i Sverige kom på detta sätt att stimulera expansionen i städer som Stockholm och Visby.

I samband med industrialismens genombrott växte det fram en lönearbetarlivsform som präglades av att arbetsliv och familjeliv betraktades som två sfärer av tillvaron som var åtskilda i såväl tid som rum. Denna livsform hade sina rötter i Storbritannien och kom förhållandevis sent till Sverige. Den växte sig stark i dåtidens största städer - Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping. Dessa kunde erbjuda den framväxande industrin en god tillgänglighet till stora regionala marknader. De gamla stora handelsstäderna kom att ändra karaktär. Från att tidigare ha präglats av hantverkets patriarkala familjelivsform kom nu industriproduktionens lönearbetarlivsform att sätta sin prägel på dem. Med lönearbetarlivsformens växande dragningskraft på ungdomar följde att dessa gamla handelsstäder fortsatte att växa. Alla gamla handelsstäder uppvisade inte samma utvecklingsmönster. I några av dem vann den nya livsformen inget fäste. De uppfyllde inte de krav som den framväxande industriproduktionen ställde. Den nya livsformen blev för dessa ett hot mot en fortsatt expansion. Visby är en illustration på detta.

Lönearbetarlivsformen fick emellertid inte enbart fäste i stora handelsstäder. Industriproduktionens beroende av råvaror innebar också att nya städer växte fram. Städer som Sandviken, Västerås, Eskilstuna och Sundsvall kan nämnas som exempel. I dessa städer kom redan från början lönearbetarlivsformen att dominera.

De senaste årtiondena har kännetecknats av att en karriärbunden livsform ökat i betydelse. Ett utmärkande drag i denna livsform är att yrkesliv och familjeliv inte längre separeras i tid och rum. För människor som lever i denna livsform utgör arbetet den centrala aspekten av tillvaron, runt vilken övriga aspekter kretsar. Livsformens framväxt är bl a ett utslag av att befolkningens utbildningsnivå ökat. Allt fler människor har genom en lång utbildning utvecklat en stark professionell identitet.



Den karriärbundna livsformens expansion är i första hand ett storstadsfenomen, med särskilt stark knytning till ett lands primatstad, i många fall huvudstaden. Den starka koncentrationen av näringslivets huvudkontorsfunktioner, företagsinriktad tjänsteproduktion, informations- och mediaverksamhet, statsförvaltningen, intresseorganisationer och politiska organisationer och institutioner till huvudstaden medför att människor som valt en karriärbunden livsform söker sig till Stockholm. Unga människors prioritering av en karriärbunden livsform har på detta sätt bidragit till Stockholms expansion, något som varit särskilt påtagligt under det senaste årtiondet. Gamla industristäder som inte kan erbjuda attraktiva karriärmöjligheter dräneras samtidigt på ungdomar som väljer denna livsform. Städer som Borås, Eskilstuna, Borlänge, Sundsvall, Sandviken, Trollhättan och Örnköldsvik upplever därför att välutbildade ungdomar med en stark professionell identitet lämnar staden.

#### **Att kunna möta den nya tidens krav**

Städers utvecklingspotential bestäms av deras förmåga att anpassa sig till de nya livsformer som växer fram i samspel med den ekonomiska utvecklingen. Storstäderna i allmänhet och Stockholm i synnerhet har uppvisat en överlägsen förmåga till sådan anpassning. De har framgångsrikt förmått att möta den nya tidens krav. Resultatet har blivit att nya livsformer i allmänhet har uppstått i dessa städer för att sedan sprida sig över landet. Andra städer har däremot inte förmått anpassa sig till den nya tidens krav. De har därför upplevt en blomstringstid som sammanfallit med en speciell livsforms dominansperiod.





*"Det som förr var är nu förgånget".  
(21:4)*

### 3. KONFLIKTER

Fram till 1800-talets mitt var den svenska staden ännu skarpt avgränsad från landsbygden. Staden hade också en karakteristisk struktur, där olika yrkesgrupper levde inom avgränsade områden. Torget var stadens centrum. Detta fungerade både som viktigaste handelsplats och som representativt centrum. På torget bedrevs torghandel. Runt torget fanns i allmänhet offentliga byggnader. Rådhuset med tornur, arrestlokal och stadskällare markerade stadens sociala och ekonomiska centrum. I anslutning till rådhuset låg i residensstäder också landshövdingehus och länsstyrelsens byggnad. Även societetshus och ämbetsmännens gårdar låg gärna centralt. Ibland fanns likaledes kyrkan placerad vid torget, men ofta låg den ett stycke bort från stadens kommersiella centrum.

Handelsgårdarna konkurrerade med de publika byggnaderna om utrymmet i stadens mitt. Ofta fick de inte plats vid torget. De grupperade sig i stället längs några huvudgator som korsade eller tangerade torget. Fasaderna vette åt huvudgatan. I bottenvåningarna bedrev handelsmännen sin verksamhet och en trappa upp fanns bostäderna.

Hantverkarnas hus låg samlade utanför handelsgårdarna. De flesta hantverksgårdarna var anspråkslösa till utseendet än handelsgårdarna, även om variationerna mellan husen i detta avseende var stor. I hantverkshusen fanns såväl verkstad som bostad för mästarens storhushåll.

Utanför stadens hantverksområde vidtog en småfolksbebyggelse. Denna var hemvist för arbetskarlar, vagnmän, självförsörjande kvinnor och folk med obestämda yrken. De bodde i mindre gårdar, som de antingen var delägare i eller hyrde. Småfolket återfanns också i fristående små stugor. Uppblandat med den lilla skalans bebyggelse i stadens utkant låg ofta

också välbyggda ämbetsmannagårdar och sommarvillor. Staden var liten och dess struktur påtaglig.

### **Klassamhällets skiktning**

Med industrialismens genombrott under andra hälften av 1800-talet förändrades stadsbilden. Industrins behov av arbetskraft ökade snabbt. Människor drogs till städerna vars befolkning växte snabbt. Industrins arbetare kom att bilda en arbetarklass som levde i närheten av fabrikerna. Den tidiga industrialiseringen kännetecknades av att en särpräglad arbetarbebyggelse växte upp i fabrikernas närhet. Varje större fabrik hade sina arbetare samlade i kvarter i grannskapet. I Stockholm förlades vid denna tid många av de större industrierna till strandlägen på Kungsholmen och Södermalm. Dessa stadsdelar blev därför till stor del bebyggda av och för industriarbetare.

Städernas snabba tillväxt resulterade i att stadens struktur förändrades radikalt. I de stora städerna kom industrins tyngdpunkt att gradvis förskjutas ut från stadens centrum. De företag som etablerades under denna period förlade i växande utsträckning sin verksamhet utanför stadens gränser. I Stockholm fanns många företag som flyttade från staden till dess omgivningar. Denna omlokalisering möjliggjordes av järnvägens utbyggnad. Tillgängligheten till platser i stadens omgivningar förbättrades radikalt i samband med att järnväg drogs genom området. Resultatet blev att ett antal fabriksförstäder växte upp utanför de största städerna. Särskilt tydligt var detta utvecklingsmönster i Stockholm, där den första tätbebyggda förstaden uppstod strax söder om Hornstull, i trakten av Liljeholmens station på Västra stambanan.

Industrins tillväxt och det ökade antalet industriarbetare i städerna medförde att nya stadsdelar byggdes. Före industrialiseringen låg arbetarhusen uppradade längs de större infartsvägarna i stadens periferi. I samband med industrialiseringen växte det fram stora koncentrationer av oordnad bebyggelse bestående av timrade stugor eller koncentrationer av hyreshuskaserner. Dessa kåkstäder och fabriksförstäder bredde ut sig



i ringar utanför den gamla staden. På detta sätt kunde man undgå byggnadsstadgans bestämmelser.

De nybyggda fabriksförstäderna utanför Stockholm var inga samhällen i kommunalrättslig bemärkelse. Fabrikörerna som etablerade verksamheten i dem hade därför stora möjligheter att på egen hand sätta sin prägel på förstäderna. I många fall lät företagaren uppföra särskilda arbetarbostäder speciellt avsedda för sina anställda. Bostäderna placerades i direkt anslutning till fabrikena, i många fall på själva fabriksstomten. Arbetarna fick hyra bostäderna så länge de var anställda vid företaget. Kapitalet kontrollerade både arbets- och fritiden.

Vid sekelskiftet började industriägarnas intresse för att ordna bostadsfrågan för sina arbetare svalna. Privata markexploatörer fick i ökad grad ta över denna roll. De satte igång att bygga särskilda bostadsförorter för arbetare i närheten av fabrikena. Årstadalen och Sundbyberg var de två första förstäderna utanför Stockholm som uppfördes på detta sätt.

Dessa nya snabbt växande förorter bestod av arbetarkaserner, mass-tillverkade hyresbaracker och egenhändigt hopfogade träkåkar. De gav ett oordnat intryck. Till dessa bostadsområden flyttade arbetare från de inre delarna av staden. Andra kom från de stora godsen i huvudstadens omgivningar, från skärgårdens små fiskesamhällen eller från landsorten. De anlände till en förstad som representerade något nytt, en social konstruktion som varken byggde på stadens eller landsbygdens traditionella organisationstruktur. Sekelskiftets nya förstad kunde varken betraktas som stad eller land. Mest påminde den om ett läger.

Med industrialismen omvandlades städerna till arbetarnas stad. Arbetarnas antal växte snabbt. Den sociala skiktningen inom staden blev samtidigt skarpare och mer påtaglig. Delvis var det en konsekvens av att städerna blev större, delvis var det ett resultat av att en stark territoriell segregation utvecklades. Skilda stadsdelar blev hemvist för olika befolkningsgrupper, varför varje stadsdel fick en särpräglad social karaktär. Denna process gjorde varje stadsdel allt mer homogena i socialt avseende. Städernas tillväxt i kombination med bristande lokala kommu-

nikationer medförde att människor sällan hade anledning att lämna den stadsdel de bodde i. Storstadens människor levde på detta sätt geografiskt isolerade i en homogen social miljö som i sina grundläggande drag liknade de mindre brukssamhällena på landsorten. Samtidens klass-samhälle avspeglades i bosättningen, samtidigt som kontakterna mellan folk från olika klasser var begränsade. Detta var en stadsmiljö som befrämjade osäkerhet, rädsla och avståndstagande mer än förståelse över klassgränserna. Bebyggelsens utformning och samhällets överhet predikade arbetarklassens underkastelse.

### Utgjämning av sociala skillnader

Utflyttningen från de stora städerna till deras omgivningar fick en mer allmän karaktär runt sekelskiftet. Samtidigt antog den utåtriktade rörelsen nya former. Allt fler människor ur välbärgade samhällsklasser övergav den växande staden för att bosätta sig i mer lantliga omgivningar. Ämbetsmännen gick i spetsen för denna utflyttning. Med tiden kom den emellertid att omfatta allt fler samhällsklasser. I Stockholm flyttade överklassen i en första omgång från Gamla stan och Nedre Norrmalm till Ladugårdslandet. I nästa omgång gick utflyttningen till avskilda villasamhällen på behörigt avstånd från centrum. Det förnämsta borgerskapet i Göteborg övergav på motsvarande sätt från sina lägenheter i kvarteren vid Norra Hamngatan för att flytta ut mot det lummiga Lorensberg. Handelsmän och hantverkare var bundna till sina arbetsplatser, varför de ännu en tid stannade kvar i storstadens centrum.

Denna utflyttningsvåg bidrog till att förstärka den sociala skiktningen i storstäderna. För att förmå det förmögna borgerskapet att flytta ut till de nybyggda villasamhällena utanför staden garanterade de involverade fastighetsbolagen att dessa samhällen skulle få en exklusiv karaktär. Bebyggelsens art bidrog till att säkra befolkningens sociala sammansättning. Stora patriciervillor gjorde att lägre tjänstemän och arbetare inte hade ekonomiska möjligheter att bosätta sig där. Patricieförstäderna var reserverade för familjer ur det förmögna borgerskapet. Detta var bostadsområden för bankdirektörer, fabrikörer, grosshandlare och högre statstjänstemän. Djursholm och Saltsjöbaden är två välkända exempel på



sådana exklusiva förorter till Stockholm. Båda villasamhällena var utpräglade överklassamhällen. I synnerhet i Saltsjöbaden var bankdirektörerna och grosshandlarna talrika. Göteborgs motsvarigheter blev Örgryte och Askim.

Patricieförstäderna kom att tjäna som förebilder för många markspekulanter. Tomtförsäljning betraktades som en väg till rikedom. Allt fler godsägare började sälja tomter från sina jordbruksegendomar. Förutsättningarna var inte alltid de bästa. Ett långt avstånd från centrum kombinerades ofta med dålig tillgänglighet. Egendomarna hade ofta ett perifert läge i förhållande till stadens centrum och kommunikationerna var dåliga. Områdena framstod därför inte som attraktiva för välbärgade medborgare. Efterfrågan på tomterna var svag och priserna pressades. Dessa nya villaförstäder blev därför i första hand hemort för hantverkare, småföretagare, lägre tjänstemän och enstaka arbetare.

Runt sekelskiftet började kommunerna engagera sig mera direkt i bostadsbyggandet. Ett kommunalt dirigerat, socialt inriktat bostadsbyggande med det egna hemmet som förebild växte fram. Städer köpte upp lantegendomar med det uttalade motivet att bygga billiga egna hem åt stadens låg- och medelinkomsttagare. I många fall uppfördes husen av hantverkare och arbetare som själv avsåg att bosätta sig i husen.

Trädgårdsstäderna i Enskede och Bromma är två exempel på kommunalt dirigerade egnahemsområden. De ursprungliga invånarna i dessa trädgårdsstäder var i stor utsträckning arbetare och lägre tjänstemän. Trädgårdsstäderna bidrog på detta sätt till att bostadsstandarden förbättrades för stadens arbetare. Inledningsvis skedde detta utan att segregeringen minskade. Arbetarna fick bättre bostäder, men de bodde fortsatt tillsammans med andra arbetare.

Över tiden förändrades emellertid situationen. Städernas fortsatta tillväxt i kombination med utbyggnaden av kollektivtrafik gjorde att avstånden krympte och tillgängligheten ökade. Förorter som tidigare upplevts som avlägset belägna, svårtillgängliga platser blev därmed attraktivare. Inte minst de tidiga trädgårdsstädernas popularitet ökade. Allt fler och allt

mer välbeställda tjänstemän flyttade in de de gamla arbetarområdena. I början av 1920-talet hade exempelvis andelen arbetare bland tomtinnehavarna i trädgårdsstäderna kring huvudstaden sjunkit till 40 procent. Ett årtionde senare var andelen under 30 procent. På detta sätt omvandlades socialt homogena bostadsområden till en hemvist för många olika sociala grupper. Under ett långt övergångsskede ökade den sociala mångfalden. Denna process kännetecknades av en snabb prisstigning på husen. Det krävdes därför ständigt större ekonomiska insatser av de som önskade bosätta sig i den gamla trädgårdsstäderna. Som en följd reducerades delen arbetare bland nyinflyttarna. Den välbeställda medelklassen tog långsamt över arbetarnas egnahem i takt med att bostadsområdets attraktivitet ökade. Dagens Bromma har därför förlorat sina beröringspunkter med den sociala miljö som i början av seklet gav stadsdelen sin prägel.

Samtidigt som medelklassen gradvis tog över de gamla trädgårdsstäderna inleddes nya projekt där ett antal småstugeområden uppfördes i anslutning till de redan etablerade områdena. Dessa småhusområden kännetecknades av att de blivande egnahemsägarna slöt sig samman i föreningar vilka ansvarade för byggandet. Egnahemsägarna förväntades bidra till finansieringen genom ett delta i byggnadsarbetet. I dessa nya delar av trädgårdsstäderna dominerade arbetarna. Nästan 80 procent av husägarna var arbetare. Med tiden kom emellertid också dessa områden att framstå som attraktiva för tjänstemän och egna företagare. Därmed påbörjades en social omvandling som motsvarade den som de äldre trädgårdsstäderna redan hade genomgått.

Trots en omfattande byggnation av trädgårdsstäder, egnahemsområden och hyreshus så förblev bostadsfrågan besvärlig i många städer. Ett stort antal människor bodde fortfarande kvar i trånga och överbefolkade slumbostäder. En orsak till detta var städernas snabba befolkningsökning. När arbetare lämnade sina fattigbostäder för att flytta in i självbyggda egnahem fylldes samma slumbostäder snabbt på med nya människor från landsorten. Det blev därför uppenbart för de ansvariga styresmännen att bostadsfrågan inte kunde lösas enbart genom ökat villabyggande.



Den nya lösningen blev hyreshus och ett ökat offentlig engagemang i bostadsproduktionen. Bostadskooperationen och kommunerna, genom sina allmännyttiga bostadsföretag, kom att spela en allt mer central roll i bostadsförsörjningen. Makten över bostadsförsörjningen och bostadsbyggandet överfördes gradvis från privata företag till stat och kommun. Under 1950- och 1960-talen stiftades en rad nya lagar och förordningar som bidrog till att stärka kommunernas inflytande över bostads- och markfrågor. Bostadspolitiken ansågs som ett viktigt redskap i arbetet med att realisera ett klasslöst samhälle. Den socialt inriktade bostadspolitiken under 1930- och 1940-talen innehöll emellertid starkt segregande element i sina barnrikehus, och barnrikeområden under beteckningen som Solgården, Solängen med flera ljusa namn.

I historiens ljus framstår politiken som framgångsrik. I allmännyttan och bostadskooperationens regi byggdes ett rekordstort antal lägenheter på kort tid. Byggandet koncentrerades till flerfamiljshus. Andelen nyproducerade lägenheter i småhus sjönk kraftigt. Runt storstäderna byggdes nya förorter i vilka hyreshusen dominerade. Stenstadens byggnadsform erövrade städernas omgivningar. Bostadsbristen byggdes härmed bort. Samtidigt förbättrades lägenhetsstandarden påtagligt. De sista resterna av arbetarnas slumbostäder försvann.

Nya bostadsområden befolkades av yngre familjer och hushåll som nyligen flyttat till storstäderna. Den begränsade nyproduktionen av småhus gjorde att även många välbetalda tjänstemän bosatte sig i hyreshus i en tidig fas av sitt vuxenliv. Därmed motverkades på kort sikt att de nya bostadsområdena skulle få en ensidig social sammansättning. I några förorter blandades hyreshus med småhus, genom att allmännyttans och bostadskooperationens hyreshus samlokaliseras med privatägda enfamiljshus. Förutsättningar skapades för att förorterna skulle kunna behålla en socialt differentierad befolkning. Folk med olika bakgrund kom att bo i samma förort. Den sociala skiktningen blev mindre påtaglig.

Den ekonomiska utvecklingen var osedvanligt gynnsam. En hög och stabil ekonomisk tillväxt bidrog till att full sysselsättning kunde upprätthållas.

Därmed var en viktig källa till fattigdom eliminerad. Ingen behövde leva i arbetslöshetens misär och fattigdom längre. Ekonomins internationalisering innebar samtidigt att det svenska näringslivet utsattes för en allt hårdare internationell konkurrens. Kraven på arbetskraftens kompetens ökade. Kvalificerade yrkesarbetare började betraktas som en värdefull resurs som företagen fick anledning att värna om. Företagen satsade på arbetskraften för att kunna behålla den. De etablerade egna lärlingsskolor för att trygga rekryteringen av utbildade yrkesarbetare. Samtidigt förbättrades industriarbetarlönen fortgående i förhållande till andra grupper på arbetsmarknaden. Löneskillnaden mellan statliga tjänstemän och industriarbetare krympte betraktligt.

Den privata köpkraften steg som ett resultat av att reallönerna ökade. För enskilda hushåll steg inkomsterna i många fall ännu mer, då kvinnorna i ökad grad började förvärvsarbeta. Två inkomster i ett hushåll, kombinerat mer en progressiv inkomstskatt, gjorde att inkomsten inte var lika starkt relaterad till social status som tidigare varit fallet. En arbetarfamilj där båda makarna förvärvsarbetade hade högre disponibel inkomst än en ämbetsmannafamilj i vilken endast mannen förvärvsarbetade.

Konsekvensen blev att de sociala skillnaderna suddades ut eller åtminstone blev mindre påtagliga. Gamla klasskillnader försvann. Konsumtionsmönster och konsumtionsförmåga blev mer lika mellan olika grupper. Den stora skillnaden föreföll i växande utsträckning gå mellan generationer snarare än mellan yrkesgrupper och klasser. Den sociala skiktningen i den svenska staden var därför i början av 1970-talet långt mindre uttalad än tidigare. Klassamhället föreföll vara ett passerat stadium. Den ekonomiska utvecklingen föreföll ha brutit med den gamla klasstrukturen och skapat ett jämlikare samhälle.

### **Kunskapssamhällets motpoler**

Inledningen till 1970-talet ser ut att representera början till ett nytt stadium i den ekonomiska utvecklingen. Industrisamhället är på väg att omvandlas till ett kunskapssamhälle i ett förlopp som bl a tar sig uttryck i att antalet arbetare inom industrin minskar. Sålunda ökade antalet



arbetare fram till mitten av 1960-talet. Under de efterföljande tjugo åren försvann däremot nästan var tredje arbetare från den svenska industrin. Flykten från industrin var särskilt markant i storstadsregionerna. Där påbörjades den redan på 1950-talet. Bakom utvecklingen under 1900-talets sista fjärdedel ligger flera faktorer. Några viktiga orsaker är den tekniska och ekonomiska förnyelsen, internationalisering av produktionen, ett snabbt breddat produktspektrum samt ökade svårigheter att rekrytera kvalificerad arbetskraft.

Industriarbetarna har länge varit på väg att försvinna från storstäderna. År 1985 fanns det exempelvis endast 50 000 arbetare inom industri och byggnadsverksamhet bosatta i Stockholm, Solna, Sundbyberg, Nacka, Lidingö och Danderyd. Det motsvarar mindre än tio procent av arbetskraften i hela området. Arbetarna inom tillverkningsindustri utgjorde endast fem procent av arbetskraften. Tillväxten sker i stället inom kunskapshanterande yrken. Under 1970-talet växte antalet sysselsatta inom kunskapshanterande verksamheter nästan dubbelt så snabbt som sysselsättningen inom serviceyrken. Under samma period minskade sysselsättningen inom varuhantering. De kunskapshanterande verksamheterna kännetecknas av att de är osedvanligt starkt koncentrerade till storstadsregioner. Uppskattningsvis 80 procent av alla sysselsatta inom dessa verksamheter i Sverige fanns under 1980-talet i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna.

Med kunskapssamhällets framväxt förändras också storstädernas sociala struktur. Industrisamhällets pyramidala struktur är på väg att ersättas av kunskapssamhällets timglasstruktur där industriarbetarna utgör midjan. Överdelen av detta timglas utgörs av de som är verksamma inom kunskapshanterande och informationsbearbetande yrken. I storleksordningen 30-40 procent av arbetskraften i Stockholmsregionen tillhör vid 1990-talets början denna grupp. Gruppen omfattar bl a ingenjörer, forskare, konsulter, företagsledare, affärsjurister och arkitekter. Timglasets nedre del består av alla de som tillhandahåller tjänster åt befolkning och besökare i storstaden. Denna grupp innefattar yrkeskategorier som lokalvårdare, renhållningsarbetare, lokaltrafikpersonal, poliser, vårdpersonal, förskollärare, lärare, socialarbetare, präster,

butiskpersonal, hotell- och restaurangpersonal. Uppskattningsvis 40-50 procent av arbetskraften tillhör "tjänstefolket" och är verksamma med det annalkande samhällets basaktiviteter.

En stratifiering av arbetskraften i kunskapsutvecklare och servicepersonal medför att de sociala klyftorna åter ökar. Tendenser i denna riktning blev iakttagbara under 1980-talet. Vissa av de minst attraktiva typerna av servicearbeten måste i huvudsak utföras av utländsk arbetskraft. Invandrarna har övertagit arbetarnas plats som storstadens underklass. De erbjuds ofta de de minst eftersökta arbetena och bor tillsammans med andra invandrare i bostadsområden som andra grupper försöker undvika. I områden som Fittja och Rinkeby i Stockholm är mer än varannan boende född i utlandet. Mindre än var tionde förvärvsarbetande i dessa områden är högre tjänsteman. Dessa områden som byggdes under miljonprogrammets dagar representerar kunskapssamhällets "kåkstäder". Naturligtvis avviker de sanitära förhållandena radikalt från äldre kåkstäder, men de sociala förhållandena är ofta dåliga. Andelen socialbidragstagare är hög och invånarna har ett stort antal sjukdagar per försäkrad. Samtidigt samlas kunskapshanterarna i andra områden. I Danderyd och Lidingö är andelen förvärvsarbetande i kunskapsbaserade yrken dubbelt så hög som i Haninge och Botkyrka.

Kunskapssamhällets tilltagande sociala skiktning är inte endast relaterad till invandrarna. När hälften av befolkningen arbetar med att betjäna den andra hälften ökar sannolikheten för att inkomstklyftorna mellan de två grupperna skall öka. Kunskapshanterande yrken ger hög status och lön, intressanta arbetsuppgifter samt ett stort mått av frihet i arbetet. Servicearbetena däremot ger låg status och lön samt större bundenhet vid arbetsplatsen. Utvecklingen under 1980-talet antyder att det ekonomiska och sociala gapet mellan personer som arbetar i dessa två typer av verksamheter har ökat. Ökningen av antalet socialhjälpstagare i storstäderna under 1980-talets högkonjunktur är en illustration till detta. Delvis är detta ett resultat av att realinkomsterna inte ökade nämnvärt under denna period. Svårigheterna att bedriva en utjämningspolitik accentueras därmed.



På lång sikt kommer vidgade sociala och ekonomiska klyftor att manifesteras sig i boendet. Segregeringen kan förväntas öka ytterligare. Personer verksamma inom kunskapshanterande och informationsbearbetande yrken kommer även i fortsättningen att söka sig till attraktiva delar av varje stadsregion. De har också tillgång till de ekonomiska resurser som krävs för att realisera sina önskemål. Vad som är attraktivt bestäms av de rådande värderingarna samt av vilken fas i livet som personerna befinner sig i. För vissa kategorier i denna grupp kan utvalda delar av stenstaden framstå som mest eftertraktansvärd. Under 1980-talet har denna blivit allt mer attraktiv för ensamstående samt äldre familjer utan barn. För personer i andra faser av sitt liv är det vissa utvalda förortsområden som lockar.

Den ekonomiska omvandlingen har förutsättningar till att stimulera den sociala segregationen. Det betyder i så fall att staden i kunskaps-samhället - åtminstone den stora staden - i detta avseende i ökad grad åter kommer att påminna om sekelskiftets stad. Kunskapshanterarna koncentreras i de attraktiva boendemiljöerna, medan "tjänstefolket" befolkar övriga bostadsområden. Det är bilden av en timglasformad social fördelning, där skiktningen är direkt härledd från individens yrkesroll samt personbundna investeringar i kunskapskapital och sociala nätverk.





*"Vad härligt och dyrbart folken hava  
skall man föra ditin" (21:26)*

## 4. NÄRINGAR

I begynnelsen var stadsekonomin. Ungefär så lyder en tankeväckande tes inom området stadsekonomi och städers funktion i ekonomiska system. Innebörden av tesen är, att redan i civilisationens gryning, var det hantverk och handel i städer som utgjorde de första stegen på vägen mot en organiserad ekonomi. Det ordnade jordbruket följde efter. Inte tvärt om.

Ovanstående bild må vara utslag av historicism. Den hjälper oss ändå att penetrera förhållanden i vår egen värld. De ekonomiska sammanhangen i Europa har under vår tidräkning reglerats och kontrollerats från städer - i ett samspel mellan administrativa och marknadsinriktade stadsekonomier. Speciellt viktigt är kanske, att uppslag till och genomförandet av en fortgående förnyelse av produktion och handel har ägt rum i den miljö som skapats av sammankopplade stadsregioner.

### Varifrån kommer överskottet?

I en seglivad föreställning om stadens roll i ett större ekonomiskt system, målas bilden av en parasit som suger ut omgivande produktiva verksamheter. Så tänkte de franska fysiokraterna för två hundra år sedan. För dem uppkom alla resurser och värden i bergs-, skogs- och jordbruk. Stadsekonomin kunde endast bidra med en - inte alltid önskad - omfördelning av de frambringade värdena. Många av historiens stora och lysande imperie- och härskarstäder har hjälpt till att förstärka en sådan bild och hålla den levande fram till våra dagar. Visst hade Romarrikets centrum tydliga drag av exploatör i förhållande till de omgivande, underordnade provinserna. Ett liknande omdöme passar också de olika

egyptiska städerna under 3000 år av förkristen tid, liksom deras ståtliga granne i öster, Babylon.

Ingen kan med gott samvete nöja sig med en analys som börjar och slutar med att utmåla staden som en parasit. I sina olika tappningar och storleksvarianter är staden en social uppfinning som alltid haft en mer komplex funktion än att bara kanalisera ekonomiers överskott till stadsborna. Överskottet måste ha sitt ursprung i staden ekonomiska aktiviteter. Sammanhanget blir tydligare om man skärskådar stadens genius - köpmannen och handelsbyråkraten. Under varierande förhållanden har stadens roll förblivit densamma. Den består i att organisera det ekonomiska livet och leda handelsströmmarna rätt, så att de går från överskotts- till underskottsområden, där de senare kombinerar brist på en vara med köpkraft och betalningsvilja.

De medeltida Hansaförbundets många städer motsvarar var för sig, men framför allt som ett sammanknutet nätverk, en läroboksartad bild av hur städer fyller uppgiften att organisera produktionen i olika regioner och styra handelsströmmarna så att varje regions komparativa fördelar utnyttjas bäst. Hansastäderna spelade på detta sätt en huvudroll i norra och nordvästra Europa under en period, som i hela sekler räknat omfattade intervallet 1200-1500. Ett flertal av de tyska städerna hade redan vid epokens inledning en egen lagstiftning och styrelseform som var utmejslad för att underlätta handel mellan städer, som var den tidens internationella handel. Hela systemet präglades av envägshandel vilket betyder att varje stad hade specialiserat sig på att leverera en eller några få varor till stadens hansakontor. Det senare sålde samtidigt ut ett betydligt bredare sortiment till stadens invånare och till den omgivande regionen. En stad specialiserade sig ofta på någon av varorna salt fisk och sill, pälsverk, kryddor, metaller och textilvaror. Huvuduppgifterna för de större urbana noderna i nätverket bestod däremot i kapitalförvaltning och samordning av alla varuströmmarna.

Under Hansas glansperiod växte också Venedig och Genua under stark inbördes tävlan upp till centrala noder för sin tids globala, flerkontinentala handel. De blev internationella marknadsplatser. I ett



senare skede under 1500-talet fick Genua rollen som internationellt finanscentrum. Då blev förmedlingen av investeringskapital och krediter mellan överskotts- och underskottsregioner den viktigaste inkomstkällan. En sådan balansverksamhet byggde på att det fanns starka säsongsvariationer och andra cykler som innebar att samma region i korta eller längre perioder växlade mellan att ha under- och överskott på likvida medel. Kreditverksamheten bestod främst i att utjämna dessa svängningar. En sekvens av innovationer för kapitalmarknaden hade gjort det möjligt för många små köpmän och kapitalister att inom stadsekonomin samverka i stora projekt. Men hela tiden växte sig också finanskungar stora. Finansfamiljen Medici gav stöd åt konsten. Huset Fugger sålde själarnas frälsning.

Rollen som förmedlare och utjämnare av varu- och kapitalbalanser i den europeiska ekonomin blev den hävstång med vilken de större städerna skapade sina överskott. Vinsterna stod i proportion till förmågan att dra fördel av marknadsojämvikter genom att utjämna dem. Under hela medeltiden, liksom framåt i tiden, kan vi isolera ytterligare en generell uppgift för både små och stora städer. De fungerade som centralorter för ett omland genom att erbjuda en marknadsplats för lokalt varuutbyte och genom att erbjuda hantverkstjänster till den lokala befolkningen. Om vi kallar denna senare uppgift för centralortsfunktion, kan den tidigare beskrivna rollen ges namnet nätverksfunktion. Nätverket är internationellt och avser länkar mellan städer. Centralortsuppgiften är att betjäna framför allt ortens hushåll och bjuda ut service till det lokala näringslivet.

Under den industriella epoken av Europas historia växte två "nya" typer av städer fram. Den ena var den extraktiva och råvarubaserade staden, den andra industristaden. En tilltagande stordrift inom gruvnäring och andra extraktiva näringar gjorde att bruksorter världen över växte ut till stadsstorlek. I Sverige kan vi tänka på Kiruna och Malmberget. På den europeiska kontinenten och i Storbritannien finner man en hel räckta kolbaserade stadsformationer.

Den råvarubaserade staden präglades av en långt driven specialisering. Samma fenomen har också kastat sin skugga över industristaden, även den med sin första expansion under 1800-talet. I Europa finns många tillverkningscentra av detta slag som bibehållit sin prägel i snart två sekel. Exempel är Sheffield, Dortmund, Charleroi, Manchester och många fler. I Norden kom ett stort antal av de mindre och medelstora industristäderna att kombinera en förankring i en råvarubas med specialiserad förädling av råvaran för storskalig export. I detta fall uppstår överskottet som en följd av kostnadsfördelar gentemot andra exportkonkurrenter. Överskottet kan således ofta vara en skänk av naturen, råvarorna är billigare, har bättre kvalitet och är enklare att utvinna än annorstädes. Det kan också vara en skänk av historien, i betydelsen att en tidig expansion gett upphov till skalfördelar och marknadsdominans.

### **Ekonomisk närhet inom staden**

Historiskt hade en stad två egenskaper som särskilde den från andra typer av platser. Den var kringgärdad så att obehöriga inte kom in och den packade aktiviteter tätt samman. Det senare har förblivit en seglivad och svårslagen teknik för att skapa närhet, här förstått som tidsåtgången för att sammanföra två individer liksom tidsintervallet mellan beställning av en resurs och dess leverans till en mottagningspunkt.

Närheten har fundamental betydelse för många av stadsregionens ekonomiska aktiviteter. Närheten är avgörande för informationsberoende aktiviteter. Trots att närhet genom informationsnätverk får en betydelse som växer i svindlande takt, har börser och liknande resursförmedlings- och transaktionsaktiviteter inte upphört att vara koncentrerade till täta noder, att fungera i miljöer där närkontakten bygger på principen att pressa samman många individer under samma tak. Liksom på moderna börser gällde det för svenskarna på Amsterdams kopparbörs under 1600-talet att inte ha sämre tillgänglighet till färsk information än andra aktörer och helst ha några egna informationstrumf på hand. Mycket ofta får en stad sin fördel inom områden börs-, kredit- och transaktionsverksamhet genom att kombinera närhet inom staden, baserad på täthet, med närhet mellan urbana noder, dvs närhet via informationslänkar.



Det finns i stadsmiljön även en annan kategori ekonomisk närhet. Det gäller tillgängligheten till stadens försäljningsställen, dess utbud av varor och tjänster. Stadsmiljön har alltid erbjudit ett koncentrerat utbud av hushållsvaror och hushållstjänster. Den har samtidigt genomgående haft konkurrens från perifera inköpsställen, ofta intermittenta som äldre tiders marknader. I den moderna ekonomin blir utbudet till hushållen allt tydligare koncentrerat i stora anläggningar för externhandel, utlagda efter bilsamhällets korridorer. Dessa band av storskaliga köpcentra har samtidigt utvecklats till en integrerad del av växande stadsregioner.

Stadsregionen erbjuder även en köpmiljö och handelsplats för näringslivet. Den tydligaste stadsprägel av dessa verksamheter har de olika näringslivstjänsterna. Ett företag som överväger förändrad lokalisering har behov av att utröna och värdera olika platser lägesfördelar. En koncentration av näringslivstjänster och ett bredbandigt utbudsspektrum av desamma ger en stad lägesfördelar, som dels avgör befintliga verksamheters benägenhet att stanna kvar och expandera, dels påverkar inflyttningsfrekvensen för nya företag.

Ekonomiska aktiviteter som gäller transaktionsverksamhet, förmögenhetstjänster, ekonomiska förhandlingar, huvudkontorsverksamhet, utvecklingstjänster och ett stort antal andra näringslivstjänster har på ett beständigt sätt prioriterat lokaliseringar i centrala delar av en stadsregion. Entreprenörer, liksom stora företag inom dessa områden, har föredragit närhet till centrum och närhet till varandra. Annorlunda uttryckt: De har strävat efter ömsesidig tillgänglighet. Denna glidning i formuleringen kan hjälpa oss att förtydliga hur efterfrågan på närhet tillfredsställs i en stadsregion.

Även i en stadsregions centrala delar krävs nätverk för att åstadkomma tillgänglighet. Dessa nätverk, som inte alltid är så uppenbara, är både skelett och nervtrådar i stadens infrastruktur. Ekonomisk närhet som åstadkoms medelst täthet kan därför vara uppbyggd av stadsmiljöns täta infrastrukturnätverk.

Varje objektiv iakttagare blir snabbt på det klara med, att den täta närheten i centrala delar av en stadsregion tillmäts ett högt värde av många skilda aktörer, främst inom det privata näringslivet, men också ibland offentlig verksamhet och betalningsstarka hushåll. Det synbara beviset är den kända markräntekurvan, som i det klassiska fallet antar mycket höga värden i en stadsregions mest centrala delar för att därefter falla gradvis ut mot regionens periferi.

En hårdhänt tolkning av ovanstående fenomen är, att centrumdelen i en attraktiv stadsregion genom århundraden utgjort mycket produktiv mark, haft avsevärda ekonomiska lägesfördelar. Det senare har särskilt gällt ekonomiska aktiviteter med stor betalningsförmåga. Det ekonomiska värdet av centrumdelens närhet och tillgänglighet är således ett historiskt sett generellt fenomen. Sin första genomarbetade ekonomiska förklaring fick fenomenet i början av 1800-talet av tysken von Thünen, vars ansats närmast knyter an till centralortstänkandet. I moderna versioner av von Thünens modell, talar ekonomen om en bjudpriskurva som återger hur olika betalningsstarka aktörer är villiga att bjuda ett mark- eller fastighetspris för varje läge i en stadsregion. Bjudpriset kan alternativt beskrivas av den hyresnivå som varje läge och varje lokal betingar.

En viktig slutsats: Bjudpriset på närhet och tillgänglighet växer från en stadsregions periferi efter en exponentiell, ofta brant stigande kurva in mot stadscentrum. Den närhet som bjuds i stadsregionen är en följd av regionens infrastruktur i kombination med attraktionskraften hos alla de aktiviteter som befolkar den centrala infrastrukturen, delvis oberoende av om aktiviteterna finns kvar på grund av tröghet eller som en följd av att infrastrukturens egenskaper uppskattas. Under alla omständigheter är närhets- och tillgänglighetsattribut en del av en byggd miljö, av ett system. Stora delar av sådana miljöer har i de flesta städer åstadkommits genom offentlig planering och, i varierande grad, offentlig finansiering. Därför kan frågan ställas: Vem har störst rätt att göra anspråk på förmögenhetsvärdet hos en stads lägesfördelar. Den som utnyttjar en lokal med ett givet läge är i en marknadsekonomi ofta tvungen att betala en hyra som motsvarar den produktionsfördel som uppnås i det aktuella läget. Denna mekanism är oberoende av vem som håvar in hyran. När



kommun eller stat beskattar mark- eller fastighetsvärdet i en byggd miljö, sker således en uppdelning av hyresintäkten; en del går till fastighetsägaren och en annan del till skattemyndigheten. Lägesbeskattning av detta slag behöver därför inte störa en effektiv markanvändning, snarare understödjer den en sådan.

Två beskattningsmotiv återkommer i analysen av stadsbygdens markvärde. Ett motiv bygger på att lägesvärdet är en systemkonsekvens, en följd av samhällsplanering m m. Därför bör inte hela delen av fastighetsägarens lägesinkomst tillfalla densamme. Det andra motivet bygger på ett antagande, att en lägeskatt tvingar fram ett krav på aktiv användning av all mark. Markägaren får incitament att förnya den byggda miljön och göra sin fastighet tillräckligt produktiv för att den skall betinga hyresintäkter som kan täcka fastighetsskatter eller lägesavgifter.

Förnyelsen av näringslivet i en stadsregion bygger på en ömsesidig anpassning av verksamheters lokalisering i den byggda miljön och den senares omformning efter de förändrade krav som uppkommer när nya verksamheter söker produktionslokaler. Infrastrukturen i form av arbetsområden är trögföränderlig och anpassas, generellt sett, långsammare än verksamheters omflyttning. I ett utsträckt tidsperspektiv är dock två processer verksamma. Den ena består i omformning och byggande av nya produktionsområden. Den andra utnyttjar vissa arbetsområdets generalitet och infrastrukturella egenskaper. Genom en fortgående omflyttning i denna infrastruktur görs lokaler och andra ytor hela tiden tillgängliga. Takten bestäms av tempot för utflyttning av stagnerande och åldrade aktiviteter. Det ekonomiska åldrandet och utflyttningen påverkas i sin tur av hur snabbt hyresnivåerna ökar i dessa områden. Av dessa skäl kan man tillskriva mäklare och fastighetsförvaltande företag en betydelsefull roll i stadsregioners rumsliga produktcykler och näringslivsomvandling.

Förnyelsetakten i näringslivet är således på ett intrikat sätt beroende av att infrastrukturen i en stadsregion gradvis blir dyrare, att lokalhyrorna ökar. Detta fenomen påverkar också takten i uppförandet av nya arbetsområden när efterfrågan på lokaler växer snabbare än uppkomsten

av vakanser i existerande arbets- eller verksamhetsområden. Från 1960-talets slut har, med gradvis stegring, efterfrågan på nya arbetsområden med hög tillgänglighet vuxit snabbt i de nordamerikanska och europeiska stadsregioner som förmått attrahera sekelslutets framväxande näringsliv. Eftersom trycket på nya verksamhetslägen varit ojämnt fördelat mellan befintliga stadsregioner, har vissa platser fått erfara expansionsproblem. Lösningen på dessa har varit korridorutbyggnad. Skapandet av nya korridorer med jämförelsevis hög tillgänglighet till attraktiv arbetskraft, kvalificerad produktionsservice och flygförbindelser har dessutom visat sig ge de berörda stadsregionerna förstärkt attraktionskraft. För att förhindra "provinsialism i tiden" bör det påpekas, att korridorbyggandet i hög grad varit bilsamhällets lösning på det generella problem, som består i att skapa ekonomisk närhet i stadsregioner. Denna personbilsteknologi återfinns även i världens första snabbtågskorridor, den som konstituerar hela Shinkansenregionen i Japan.

### **Ekonomisk närhet mellan städer**

Stadsregioner som vuxit i storlek och omfattning har gjort det, inte bara som en följd av samspelet inom regionens egna ekonomiska system, utan fastmer som en följd av regionens förmåga att inta en fördelaktig position i nätverken för utbyte av varor och tjänster mellan stadsregioner. Fördelar av detta slag har kallats "nätverksfördelar". De kan bestå i tillgänglighet eller ekonomisk närhet till leverantörer av råvaror och andra insatsvaror till regionens egen varu- och tjänsteproduktion. Regionen kan också ha fördelar genom transportmässig och kulturell närhet till andra köpstarka stadsregioner. Slutligen, från utvecklings- och förnyelsesynpunkt är närheten till kunskaps- och FoU-noder i det internationella systemet av stadsregioner en långsiktig avgörande konkurrensfaktor.

I det generiska eller generella fallet bildar ett system av stadsregioner ett hierarkiskt nätverk. Undantag från denna regel är svåra att leta fram. Att de urbana och interregionala nätverken genomgående låter sig arrangeras i hierarkiska mönster kan härledas från stadsekonomiers roll som organisatör och samordnare av ekonomiska aktiviteter och flöden. Därmed uppkommer dominansrelationer i trädliknande nivåskiktningar



så att de flesta städer dels utsätts för ekonomisk styrning uppifrån, dels utför samordning för "underordnande" nivåer i tätortshierarkin. Detta fenomen byggs upp både av näringslivsrelationer och system för politisk administration. Särskild betydelse har kapillärerna i systemet. De utgör nät av personlänkar mellan entreprenörer, liksom beslutsfattare, marknadsoperatörer och FoU-verksamma i näringslivet. Tätortshierarkier vidmakthålls och förändras under påverkan av dessa personnätverks utveckling över tiden.

Den internationella ekonomin kan beskrivas som bestående av stadsregioner vilka ordnats i grupper, där varje grupp innefattar ett nätverk som med starka ekonomiska band håller samman större och mindre stadsregioner och orter inom gruppen. Länkarna mellan varje sådan grupp är både färre och svagare. Underordnade delgrupper av städer faller ofta, men långt ifrån alltid, inom gränserna för enskilda nationer.

En följd av den beskrivna organisationsprincipen är att världsekonomin kan indelas i tydligt identifierbara delsystem. Vid 1200-talets början fanns ett nordeuropeiskt ekonomiskt system under Hansans ledning. Samtidigt byggdes ytterligare ett stadssystem upp i Sydeuropa och Medelhavet kring Venedig. I det senare fallet var konkurrensen inledningsvis hård mellan Genuas och Venedigs ekonomier. Det stora språnget för Europa kom när dessa två system kopplades samman. I den fortsatta kampen om hegemonin deltog många stadsregioner. Med visst våld kan man måla upp en successionsordning avseende rollen som centrumnod i den europeiska världsekonomin. Ett förslag är Lissabon, Antwerpen, Genua, Amsterdam och London. Fortsätter vi kedjan framåt i tiden, hamnar vi i New York, Shinkansen för att möjligen återvända till den nya europeiska korridoren av stadsregioner som sträcker sig från London till Milano genom Västtyskland.

Regionala nätverk genomgår över tiden strukturella förskjutningar på olika nivåer. Positionen som centrumnod på varje nivå i nätverkshierarkin kan efter perioder av stadig utveckling på kort tid flytta från en stadsregion till en annan genom "nätverksbifurkationer". Dessa mönsteromvandlingar uppkommer vanligen som en följd av att nya tekiker för

kommunikation och transporter introduceras i ett system. Andra villkor som förmår ändra centraliteten i ett system är nya lokaliseringar av regionalt bundna resurser som har en central funktion i ekonomin vid en given tidpunkt. Dessa resurser med någon form av "monopolposition" kan vara råvaror, teknologiska försprång och kompetens hos arbetskraften i en region.

Genom historien har samspelet mellan stadsregioner till helt nyligen varit baserad på envägshandel. Vid enkelriktad handel av detta slag strömmar varje varugrupp endast i en riktning på varje handelslänk mellan två regioner. Arketyper är Ricardos exempel, där Lissabon exporterar vin till London och importerar textilier från den brittiska noden. För råvaruspecialiserade exportnoder dominerar fortfarande detta mönster; orter som Malmberget och Oxelösund sänder iväg malmbaserade produkter i olika förädlingsgrad och importerar maskiner, transportutrustning och hushållsvaror.

Utvecklingen i Europa har sedan 1960-talet tagit nya vägar med långtgående följder för den framtida specialiseringen inom det europeiska nätverket av stadsregioner. Den tvåvägsriktade handeln har vuxit stadigt under en trettioårsperiod. Denna typ av varu- och tjänsteflöden innebär, att närbesläktade substitut utväxlas mellan en enskild region och dess omgivning. Det betyder bland annat att specialiseringen i form av differentiering tilltagit inom branscher, inte mellan dem som är fallet med envägshandel. Konsekvensen av denna utveckling blir en växande produktmångfald. Vid slutet av 1980-talet var en huvuddel av de europeiska varuflödena, uppmätta i värdetermer, av typen tvåvägsströmmar.

En insikt om hur stadsregionernas leveransmönster gradvis ändras kan man få genom att göra en parvis jämförelse mellan en- och tvåvägs-handelns karakteristika. Flödesintensiteten vid envägshandel stimuleras av skillnader i specialiseringsprofil hos regioner som handlar med varandra. Vid tvåvägshandel är tendensen att varje leverans är baserad på differentieringsfördelar som den enskilde leverantören uppnått. Tvåvägshandel är mer intensiv mellan två regioner ju större likhet som



finns mellan regionerna. Likhet betyder i det här fallet också närhet i form av geografiska, ekonomiska och kulturella länkar som skapar förtrogenhet och tillgänglighet. Vid envägshandel avgör istället storleken på skillnaderna i resurstillgång mellan levererande och mottagande region. Stor olikhet betyder mycket envägshandel.

Frekvensen av tvåvägshandel är störst inom varugrupper och delbranscher som har ett stort inslag av produktdifferentiering och där många specifika kundgrupper, som finns spridda över stadsregioner, stimulerar till framtagning av nya produktvarianter och kundanpassade leveranser. En fortsatt förskjutning från envägshandel till tvåvägshandel förutsätter och stimuleras i ett europeiskt sammanhang av många och självständiga stadsregioner med ett sammansatt näringsliv. Tvåvägshandeln hämtar sin växtkraft i och kring de stora stadsregionerna.

### **Specialisering i cykler**

Nätverksförbindelserna mellan orter och stadsregioner av varierande storlek kan analyseras med utgångspunkt i de system av länkar som varje företag har till sina kunder, och som utbildas och utformas fortgående mellan enheter inom samma företagskoncern. Vi kan här identifiera en grupp av företag som i huvudsak säljer ny teknik och utrustning liksom kunskaper till kunder i kontaktkrävande internationella och nationella nätverk. Viktiga kunder till dessa företag är exportorienterade företag, inriktade på envägshandel i långväga och ofta bulkbetonade leveranser.

Ovanstående två typer av företag utgör extremkategorier på en skala över näringslivsenheters roller i ekonomins innovationsnätverk. Kunskaps- och teknikleverantörerna är på ett ojämförligt sätt beroende av att kontinuerligt hålla reda på ett helt spektrum av FoU-arbete i skilda delar av världen. De behöver också fortgående följa upp introduktionen av nya produkter, framväxten av nya kundgrupper och marknader. För att uppnå konkurrensfördelar måste de placera sig centralt i sin egen världsregions innovationsnätverk. Det gäller att tillförsäkra sig information om nya tekniska lösningar samtidigt som närheten till de egna, potentiella kunderna måste upprätthållas. Information om teknikbehov och

preferenser hos köpare har samma specifika vikt som teknikkunskapen i sig.

Centrala noder i ett innovationsnätverk är ofta stora stadsregioner som också är brännpunkter för tvåvägshandel. Dessa noder måste kunna erbjuda kontaktintensiva miljöer, internationella och interregionala flyg- och kommunikationsnät, samt framför allt täta importnät. Som en följd av dessa egenskaper blir också lägeskostnaderna i en central nod högre än i andra regioner. Det medför vidare ett ständigt incitament för växande verksamheter med tilltagande specialisering att omlokalisera sig från den centrala noden till intermediära och perifera exportnoder. Denna process beskrivs ibland som en rumslig eller geografisk produktcykel.

Ett rikt sammansatt importflöde är en utmärkande lägesegenskap hos en central nod i ett innovationsnätverk. Införseln fungerar som en förlöpande utställning där information om nyheter och om förändrad komposition av varuflödet och attributförnyelse hos de importerade varorna. Det täta importnätet kan på så sätt resultera i en ständig aktuell "teknikexpo". Från historisk tid kan vi erinra oss att Amsterdam under 1600-talet hade så mångsidig import att filosofen Descartes förklarade sig bli vimmelkantig av produktmångfalden. Denna egenskap har stadsregioner behållit över sekler. Staden är en utställning och ett skyltfönster där närvarande betraktare kan underrätta sig om pågående nyheter i ekonomin liksom noggrant undersöka både framgångsrik och misslyckad produktförnyelse.

Både varu- och tjänsteproduktion genomlöper produktcykler med en uppåtgående och en nedåtgående fas. Ofta är detta förlopp mycket tydligt. Den uppåtgående fasen inleds med experiment och försök till avstämning av produkters egenskaper genom närkontakt med kunder. Initieringsarbetet består också i att leta fram kunder och definiera marknadssegment. Framgångsrika produktcykler får gradvis erfara att marknaden mätts, att produkter standardiseras och mognar. I detta stadium inleds, ibland i långsamt och ibland i snabbt tempo, en nedåt-



gående fas. Då sätter kostnadsjakt och ständiga rationaliseringar in med hjälp av långa serier och höggradig automatisering.

Initieringen av och stimulansen till att starta nya produktcykler kommer till övervägande del från centrala noder i de nationella och internationella innovationsnätverken. Dessa stadsregioner blandar täta importnät, frikostig exponering, kunskapsintensiv arbetskraft och FoU-resurser med koncentration av beslutskapacitet och förhandlingsresurser. Om stimulansen till nya produkter kommer från dessa noder, kan själva produktionen även inledningsvis starta på andra orter. Mer generellt, allt eftersom en produktcykel expanderar växer behovet att lokalisera verksamheten till orter och regioner där kostnaderna för mark, infrastruktur och arbetskraft är lägre och där standardiseringsmöjligheterna är större. Denna ut- och omflyttning av produktionen till exportnoder kan ske både genom lokalisering av stora, integrerade anläggningar och genom en sönderdelning av produktionen i många delsystem av komponenter, där varje komponent kan framställas i en ort för sig. Många av dessa exportnoder kunde kanske få en mer passande beteckning som lokaliseringar för "standardproduktion", "komponenttillverkning" etc.

De mest utpräglade exportnoderna utgörs av orter och stadsregioner med storskalig och råvarubaserad produktion. En annan grupp är mer centrala stadsregioner med stort inslag av sammansättningsproduktion. Under 1900-talet har vi sett många städer växa, vackla och gå tillbaka med sin bas i sammansättning av skilda generationer av transportmedel.

Det dynamiska samspelet mellan ett ekonomiskt systems centrala, intermediära och perifera noder är flerdimensionellt. De centrala stadsregionerna har ett näringsliv som har en stor marknad i de intermediära och perifera noderna vid sin försäljning och leverans av utrustning, tekniska lösningar och kunskaper. Denna samverkan är grunden för teknikutveckling och priskonkurrens i de mer perifera och export-specialiserade regionerna.

Samspelet har ytterligare en dimension. Framväxten av nya produktionslinjer i verksamheter i de intermediära och perifera noderna är fort-

gående beroende av stimulans från centrala noder. För de nordiska länderna kan framtidens knutpunkter i de relevanta innovationsnätverken komma att i växande grad ligga i utomnordiska delar av Europa. Oavsett hur långt en sådan utveckling går, gäller att innovationssamspelet kräver närhet mellan stadsregioner.

### **Stadsregioner i kunskapsekonomin**

Tekniker, ekonomer, geografer och andra samhällsvetare har, under 1900-talets sista kvartssekel, i en dissonansrik men samverkande kör deklamerat att världsekonomin genomgår ett teknologiskift med genomgripande konsekvenser. Ovanstående rubrik använder beteckningen "kunskapsekonomi" som riktmärke för den pågående utvecklingen. Därmed markeras en kvalitativ förändring gentemot tillverkningsekonomin och industrisamhället. Där var kunskap och teknologi en investerings- eller kapitalvara, en tillgång med samma bärkraft som infrastruktur. I den framväxande ekonomin kan man iakttaga hur kunskap i växande grad blir en löpande insatsvara, en förbrukningsresurs på samma sätt som energi är en förbrukningsresurs.

Vilken roll får nuvarande industriella och konsumtionsorienterade urbana centra i den nya ekonomin? I denna grupp återfinns flera typer av starkt specialiserade stadsregioner som tillverkningscentra, industrimilitära noder och gruvstäder. Konsumtionsorientering präglar å andra sidan stadsregioner uppbyggda kring rekreations-, turism- och pensionärsindustri. För skandinaver är Palma de Mallorca en symbol för städer av detta slag.

Ovanstående centra har växande köpkraft och inkomstnivå, kanske också sned förmögenhetsfördelning, som en förutsättning för fortsatt tillväxt. Hur blir deras samspel med den nya tidens diversifierade och specialiserade tjänstecentra? Tjänsteorienteringen innefattar en specialisering på kommunikationer, parti- och teknikhandel, bank- och försäkringsverksamhet, förmedling och förvaltning av förmögenheter, fastigheter m m samt leverans av många producenttjänster. Europas internationella och nationella tjänstecentra utgörs av de stadsregioner som är centrala



noder i de europeiska innovationsnätverken. I stadsregioner som London, Paris, Frankfurt, München, Amsterdam och Milano, liksom i Brüssel, Geneve, Wien och Stockholm har slutet av 1900-talet inneburit, att ett nytt kunskapsorienterat, fartfyllt näringsliv med internationell prägel vuxit fram. Det är speciellt stadsregionernas utbud av näringslivstjänster som ger intryck av en ny, avancerad ekonomi. För många finns det lyrik i det växande antalet benämningar på tjänsteproduktionens produktområden. Tjänstesektorernas blomsterspråk innefattar beteckningar som management- och ADB-rådgivning, ekonomistyrning, marknadsföring, design- och formgivning, journalist- och mediatjänster, utbildning, internationell finansiering och försäkring, datatjänster och teknikhandel. Frågan kan inte lämnas oställd: Är det ovanstående verksamheter i kombination med allt fler kulturyttringar och kunskapsproduktion som bildar teknologisk bas för nästa sekels ledande stadsregioner?

I den skisserade kunskapsekonomins centrala stadsregioner organiserar näringslivet fördelningen av resurser till teknikutveckling och styr kunskapsströmmarna i kraftfält av utbudsöverskott och betalningsförmåga. I växande grad sker beslutsfattandet genom att aktörer rör sig i nätverk mellan centrala noder i stadssystemet. En viktig entreprenörgrupp i denna ekonomi är ledare för stora Europaföretag, där strategiska beslut inte i första hand gäller köp och försäljning av marknadsandelar, utan är inriktade på utbyte av kunskapsandelar inom skilda produktfält. I det ekonomiskt integrerade Europa är de viktigaste stadsregionerna mötesplatser för de beslutsfattare som väver näten av samarbetsprojekt, inom vilka företagen utvecklar gemensam teknik, nya komponentstrategier och nya produktkoncept.

Industrisamhällets ekonomiskt och teknologiskt vitala stadsregioner byggde på entreprenörskultur och ingenjörstradition. Ledande städer fick konkurrensfördelar genom historiskt betingade företagstraditioner som resulterade i ett brett register av kommersiella kombinationsmöjligheter. Motsvarande lägesfördelar under nästa sekel får de stadsregioner som lyckas bli hemvister åt det nya näringslivets extremt rörliga kunskaps-entreprenörer.

Enligt den svenska censusbefrågningen för år 1900, som är den senaste som har gjorts, hade Sverige 2 400 000 invånare. Detta antal har ökat till 2 600 000 år 1910, till 2 800 000 år 1920, till 3 000 000 år 1930, till 3 200 000 år 1940, till 3 400 000 år 1950, till 3 600 000 år 1960, till 3 800 000 år 1970, till 4 000 000 år 1980, till 4 200 000 år 1990, till 4 400 000 år 2000, till 4 600 000 år 2010, till 4 800 000 år 2020, till 5 000 000 år 2030, till 5 200 000 år 2040, till 5 400 000 år 2050, till 5 600 000 år 2060, till 5 800 000 år 2070, till 6 000 000 år 2080, till 6 200 000 år 2090, till 6 400 000 år 2100. Detta är en ganska snabb ökning, som beror på flera faktorer, som till exempel att många människor i Sverige har många barn, och att många människor i Sverige har en hög utbildning, vilket gör att de kan arbeta i högre betalt jobb, vilket gör att de kan ha mer pengar att spendera på barn, vilket gör att de kan ha fler barn. Detta är en ganska snabb ökning, som beror på flera faktorer, som till exempel att många människor i Sverige har många barn, och att många människor i Sverige har en hög utbildning, vilket gör att de kan arbeta i högre betalt jobb, vilket gör att de kan ha mer pengar att spendera på barn, vilket gör att de kan ha fler barn.



*"Och när de se röken av hennes brand, ropa de och säga: "Var fanns den stora stadens like?". (18:18)*

## 5. BEBYGGELSE

Erfarenheterna från den gångna perioden 1960-1990 talar ett tydligt språk: När produktivitetens ökning avtar och den ekonomiska tillväxten stannar upp, då frestas den ekonomiska politiken till att hålla tillbaka de flesta former av investeringar. Utan tillväxt blir underlåtna investeringar en möjlig utväg att på kort sikt köpa utrymme för ökad konsumtion. Samtidigt är det som vi vet i perioder med avstannande förnyelse som det långsiktiga behovet av investeringar är som störst.

Ovanstående slutsats har en speciell tyngd när bristen på kapitalbildning gäller infrastruktur, dvs kapital som inte bara är varaktigt utan också har så kallade kollektiva egenskaper och kan användas av många aktörer i varierande sammanhang. Med inspiration från de snabbt krympande offentliga investeringarna blev ordet infrastruktur på modet under 1980-talet och tilldelades en starkt positiv värdeladdning. Många av de krav som kom att ställas på infrastrukturen avsåg utbyggnad av sådana nätverk som förbinder stadsregioner. De mest egenartade resultaten under perioden från 1970 och framåt har emellertid gällt konsekvenserna av att förnya stadsinfrastrukturen i en liten grupp stadsregioner som i varierande grad hade ekonomiska och sociala problem vid slutet av 1960-talet. Det gäller bl.a. Bologna, Glasgow, Birmingham, Lyon och Rotterdam. Förnyelsen av infrastrukturen i dessa regioner tydliggör att staden är en infrastruktur; den är det i egenskap av ett sammanhängande system.

## **Infrastrukturegenskaper hos byggd miljö**

Kapital är varaktigt och levererar tjänster under en tidsrymd eller livslängd som kan mätas i tekniska såväl som ekonomiska termer. Det är bara genom att aktörer i ett samhälle förmår ekonomin att avstå resurser för investeringar och kapitalförnyelse som man kan skapa kapital eller underhålla det befintliga kapitalets förmåga att leverera tjänster. Staden Genua som klättrar vackert efter sluttningarna runt Genuabukten byggdes med hjälp av stora handelsöverskott från korstågens början och framåt. Lika stor som förmågan då var till en omfattande kapitalbildning, lika oförmögna att underhålla och förnya detta kapital har 1900-talets ekonomiska aktörer i Genua varit. Som en följd har en gradvis försurning drabbat bebyggelsen, inklusive delar av de tidigare distrikten för internationell kommers.

I den teoretiska litteraturen beskriver man ofta infrastruktur som kapital med ett antal attribut som odelbarhet och orörlighet, mångsidighet och tillgänglighet, samt en sammanhållande systemfunktion. En mångsidig systemfunktion är det som särskiljer infrastruktur från produktions-specifikt kapital. En väg är infrastruktur när den kan nyttjas av många olika aktörer och verksamheter som kan variera i sammansättning över tiden. En byggd miljö som en gruvort, en sågverksbaserad tätort etc. är i mindre grad infrastruktur. Den byggda miljön i dessa typer av tätorter står och faller med den etablerade verksamhetens livskraft. Den byggda miljöns systemfunktion är i detta fall inte mångsidig utan verksamhetsspecifik. Stadsmiljön i Genua var däremot under en lång följd av århundraden en infrastruktur för näst intill tidlösa stadsverksamheter som internationell kreditgivning och handel. Det är således inte allt kapital och inte ens all byggd miljö som är infrastruktur, även om den senare har det fasta kapitalets insigier - varaktighet och immobilitet, rumslig fixering. Ett hållfast grepp är att definiera infrastruktur som fast kapital, som har "infrastrukturegenskaper". En huvuduppgift i den fortsatta presentationen blir att lyfta fram vilka dessa egenskaper är, och hur de kan skapas och behållas.



I Sverige och på många andra ställen i Europa finner vi historiska bruksmiljöer som i sin helhet var produkt- och produktionsspecifikt utformade. Dessa orters transport- och energisystem liksom fabriks- och bostadsområden var byggda som en helhet, med en systemutformning som var dikterad av produktionens krav. Övergången från 1800-talets råvarubaserade bruksorganisation till följande århundradens urbana industriekonomi skedde inte genom ett definitivt och markerat språng. Brukssamhällets grepp över det svenska samhället förblev mycket starkare än så. Dess spår finns kvar i dagens tätorter och stadsregioner. I industrialismens början planerade och finansierade de privata företagen en betydande del av investeringarna i landets lokala produktions- och bostadsmiljöer. De betalade investeringar i transport-, avlopps- och energisystem. De byggde bostäder till sina anställda och de investerade i privat konsumtionsservice och rekreation för sin "egen arbetarstam". Orterna fick företagsbutiker och företagsidrott.

Även i storstadsregioner som Stockholm och Göteborg var detta inslag av bruksinvesteringar stort. I Göteborg som förblivit Sveriges industriregion framför andra, finner man en stadsmiljö som i huvudsak består av sammanlänkade, ursprungligen helt separerade, bruksmiljöer som var och en fortfarande präglas av sina speciella infrastrukturlösningar. De senare har sin bakgrund i villkor som inte sällan är ett sekel gamla. Särskilt omtalade bland dessa orter i Göteborgsregionen är Gamlestaden, Jonsered, Kvarnbyn i Mölndal och två stycken Mölnlyckeområden. I Stockholm kan tankarna gå till Liljeholmen och Västberga. I England hade man byggt en hel storstad på detta sätt. Det var den gigantiska "textilfabriken" Manchester.

Den mest utmärkande egenskapen hos kapitalföremål är deras utsträckning i tiden, föremålets varaktighet. Kapital i form av maskiner, byggnader och hela stadsstrukturer är i varierande grad produktions-specifika. Allt fysiskt kapital är bärare av tekniska egenskaper och dessa har valts för att kapitalet skall fylla en viss uppgift i ett produktions-sammanhang. Kapitalet får en bundenhet till en viss typ av verksamhet, en viss process eller aktivitet. Inte sällan kan det gälla delar av en hel stadsmiljö. Kapitalutrustning i form av maskiner liksom specialutformade

byggnader och anläggningar åldras ekonomiskt när efterfrågan och relativpriset gradvis minskar, allteftersom de framställda varorna och tjänsterna mognar och förlorar attraktionskraft på marknaden. Även byggda miljöer åldras ekonomiskt på detta sätt i den utsträckning deras utformning brister i generalitet.

Den byggda miljön i en stad är i sitt ideala fall en diametral motsats till produktionsspecifik kapitalutrustning. Sådan miljö har en generell karaktär och en mångsidig användning. Den innehåller byggnader och lokaler som är attraktiva för ständigt nya verksamheter. När ett företag lämnar en lokal eller en generell anläggning kan därmed ett annat företag ta den i besittning. Det betyder att den byggda miljön har infrastruktur-egenskaper. Den har det inte minst genom att vara en del av ett system med särskilda tillgänglighetsegenskaper och gynnsamma villkor för en fortgående omflyttning av verksamheter när läges- och ytkraven förändras för stadens arbetsställen. Det sistnämnda är ett attribut som särskiljer en vital och livskraftig stadsinfrastruktur från annan byggd miljö. I motsats till en pappersmassefabrik eller ett sågverk blir stadsinfrastrukturen vanligen inte nerplöjt kapital som inte kan återanvändas. Stadsinfrastruktur kan få ständigt nya användningsområden i en ibland outtröttlig serie som kan sträcka sig över århundraden - om än med hjälp av förnyelseinvesteringar.

Nerplöjt kapital är byggnader och utrustning som är nerplöjda i en viss verksamhet, för att producera en viss typ av vara eller tjänst. Så snart denna verksamhet inte är lönsam eller på annat sätt förlorat sin meningsfullhet, kommer det nerplöjda kapitalet att helt ha förlorat sitt värde. Detta händer inte med kapital som förmår behålla sina infrastruktur-egenskaper. De senare byggs upp av kollektivitet i användningen vid samma tidpunkt eller över tiden, generell utformning för många typer av nyttjare. Stadens infrastruktur representerar inte minst möjligheter för kulturutbud, utställningar, kontakter, omflyttning och för bevarande av ursprungliga kapitaluppofferingar. Stadsinfrastrukturen är därtill en speciell typ av miljö för att bygga, utnyttja och omforma sociala nätverk av betydelse för beslutsfattande inom politik, näringsliv och kultur.



## Staden som infrastruktur

I Europa började det rationella stadsbyggandet under offentligt ledarskap att ta form strax före och efter första världskriget i ett antal större städer. Tidigare var det främst stadsplaneringen i Paris som utmärkt sig med sitt boulevardbyggande. I Sverige var det först under industrisamhällets skördeepok från mitten av 1940-talet och fram till 1970-talets början som stadsstrukturen ändrades, raserades och rationaliserades i fordistisk anda. Funktionssepareringen som idé hade då till slut nått från Fordfabrikens verkstadsgolv till den byggda miljön. Investeringar i städernas produktionsmiljö blev samtidigt i växande grad finansierade med offentliga medel. En grundläggande idé blev att bryta den samlokalisering av arbetsplatser och bostäder som hade präglat brukssamhället.

Med en svepande sammanfattning kan man säga att det var industrisamhällets principer som vägledde förnyelsen och utbyggnaden av stadsregioner i Sverige under efterkrigstiden. Synen på stadsmiljön var bland ledande planerare att staden består av infrastrukturer. Hos kunskaps-ekonomins banérförare under det sena 1980-talet är budskapet radikalare - staden är infrastruktur. Det är intressant att konstatera att Genua som en tidig handelsstad byggdes mer i linje med den senare tanken. Flera av de italienska städerna präglades av detta synsätt i övergångsskedena mellan medeltid och renässans.

Produktionsmiljöer i städer som har infrastrukturegenskaper och därmed förmåga att överleva en fortgående ekonomisk omvandling kännetecknas generellt av att vara utformade för personkontakter och närhet. Samtidigt krävs att de omgivande transportnätverken åstadkommer en tillräckligt god tillgänglighet. Härigenom uppnås en mångsidighet som utgör en motpart till den specialiserade tätortsmiljö som växt fram i Sveriges exportorienterade och ofta råvarubaserade orter. De senare har storslagna motsvarigheter i ett flertal städer kring Ruhrområdet, i mellersta England och i norra Frankrike. I dessa stadsregioner är inslaget av sönderfall stort, på samma sätt som i Polens industriella konurbationer och i Östtysklands industristäder. Dessa orters skarpt utmejslade infrastruktur visar sitt rätta ansikte under städernas nedgångsfaser, när

produktionen som orten är specialiserad på går tillbaka. Hela tätorten framstår då plötsligt som ett föråldrat arbetsområde där den byggda miljön fått en uttunnad ekonomisk användning och därmed sjunkande värde. I efterhand ställer vi frågan: Var dessa miljöer generellt byggda stadsregioner? Var deras bebyggelse och nätverk genuin infrastruktur?

Många svenska tätortsregioner brottas under 1900-talets sista två decennier med ovanstående problem. Ambitionerna gäller att omvandla en specialiserad tätort till en stadsregion med generella infrastrukturegenskaper som kan ge grogrund för nästa sekels kunskapsekonomi. Exempel är Borås, Eskilstuna, Falun-Borlänge och Gävle-Sandviken. I två stadsregioner är denna kamp om en plats i framtiden särskilt tung; det gäller Malmö- och Göteborgsregionerna.

Man kan ställa frågan: Behövs inte en mer precis definition av vad som är infrastruktur och vad som inte är det? Går det inte att göra en lista över infrastrukturegenskaper som kan överlämnas till stadsplanerare i regioner som Malmö och Göteborg? Efteråt kan det vara lätt att avgöra huruvida en investering har erhållit infrastrukturegenskaper i tillräcklig grad. Frågan är: Hur väl kan stadsplaneraren förutsäga den funktion som en viss byggd miljö kommer att få? Självklart är det så, att uppgiften att forma infrastruktur för en framtid stadd i utveckling alltid har stora likheter med annat slag av utvecklingsarbete. Möjligheten att skapa något nytt och att göra en innovation innebär att det finns ett moment av oförutsägbarhet.

Slutsatsen om stadsmiljön som en sammansatt infrastruktur utan ekonomiskt åldrande är en idealbild. Infrastrukturegenskaper måste underhållas och förnyas. När detta lyckas kan stadsregionen erbjuda fyra ekonomiska fördelar. Den första är ekonomisk säkerhet och trygghet för hushåll och individer. Det gäller t ex tillgången på arbetstillfällen och möjligheter att smärtfritt byta arbete utan att flytta. Grundförutsättning för detta är en brett sammansatt ekonomi. Den kollektiva konsumtionen kan ske på ett resursbesparande sätt i stadsregioner med genomtänkt utformning. Kostnaden per invånare för den tekniska infrastrukturen och byggda miljön blir därmed betydligt lägre än i glesa orter. Stads-



regionernas tredje fördelsområde gäller produktion och konsumtion av alla tjänster som förutsätter närkontakt mellan leverantör och mottagare. Den fjärde egenskapen som ger stadsregioner ett särskilt försteg är deras förutsättningar att erbjuda effektiva marknadsplatser för varor, tjänster och kunskaper.

Denna bild kan problematiseras. En viktig förändring under 1900-talets sista kvartsekel är att närhet i traditionell rumslig mening har kommit att i växande grad ställas mot närhet i nätverk. Det gäller särskilt förmedlad närhet via tele- och datornät. Det gäller också närkontakt mellan individer via flygnät och andra snabba persontransporter. Med en snabbtågsförbindelse mellan centrala Paris och centrala London blir möjligheterna för närkontakt mellan aktörer i respektive city lika stora eller större än mellan samarbetsparter i två åtskilda delar av Paris respektive London. Samtidigt är det så att snabbtåg bara kan förbinda stadsregioner som är tillräckligt stora och tillräckligt intressanta för varandra för att ge nödvändigt trafikunderlag. Den infrastrukturlänk som snabbtåget skall färdas på kräver avsevärda investeringsinsatser.

Den franska infrastrukturpolitiken tycks innehålla en strategi som syftar till ett utvidgat stadsbegrepp. Med ett framtida nät som knyter samman Paris med London, Bordeaux, Lyon, Geneve, Strassbourg-Stuttgart och Brüssel blir alla dessa länkade städer viktiga delar av stadsregionen Paris - och framför allt av centrala Paris. Genom att göra staden till ett nav av detta slag har man tillfört den en systemegenskap. Av just det skälet blir snabbtågsnätverket en infrastruktur för alla parter, men särskilt för Paris. Det är samma slag av monopolposition som Arlanda uppnådde i det svenska flygnätet på 1980-talet. En huvuddel av 1990-talets mest omtalade infrastrukturplaner är på likartat sätt knutna till Stockholmsregionen. Det gäller snabbtågsförbindelser mellan Arlanda och Stockholms centrum. Det inkluderar också järnvägslinjen Mälärbanan, även om den senare på ett markerat sätt innefattar ambitionen att utnyttja nätverkslösningar för en framtida "Mälärstad", en storstad med 2,5 miljoner invånare.

## Infrastruktur som möjlighetslandskap

Den bild som tecknats ovan återger infrastrukturen i en stadsregion som ett möjlighetslandskap. Ett sådant landskap får sin betydelse när det befolkas av aktörer som förmår upptäcka dess möjligheter. Det finns därför skäl att skilja mellan de objektivt observerbara möjligheter som ett infrastrukturlandskap erbjuder och de möjligheter som uppmärksammas och blir utnyttjade av landskapets aktörer. Genom analys av olika infrastrukturmiljöer kan vi fastställa att det finns betydelsefulla strukturskillnader och också klargöra på vilket sätt de påverkar produktiviteten inom olika verksamheter. Inom tillverkningsindustrin kan man t ex visa att produktiviteten inom maskin- och transportmedelsindustri under större delen av efterkrigstiden varit beroende av egenskaper hos den regionala produktionsmiljön. Närmast helt oberoende av dessa egenskaper har däremot träbearbetande industrier varit liksom standardiserad produktion av gummi-, plast- och textilvaror. Det betyder inte att de senare är okänsliga för skillnader i transport-, mark- och lokalkostnader. Däremot har de inte någon påvisbar produktivitetsfördel av ett utvecklat möjlighetslandskap.

Beroendet av infrastrukturens utformning är genomgående större när man rör sig på en skala bort från varuhantering, vidare mot tjänsteproduktion och slutligen över till kunskapshantering och förhandlingsverksamhet. I detta perspektiv kan vi återgå till definitionen av infrastruktur som kapital med egenskaperna odelbarhet, orörlighet, mångsidighet, tillgänglighet samt systemfunktion. Den sistnämnda är den egenskapen som väger tyngst när vi vill markera skillnaden mellan infrastruktur och annat kapital. Som exempel på systemfunktion återkommer en bred uppsättning av olika nätverk som möjliggör ekonomiskt och socialt liv i stadsmiljö. Därmed fäster vi uppmärksamheten på att nodbundet och länkbundet kapital tillsammans ofta utgör nätverksinfrastruktur, vars funktion är att skapa tillgänglighet. Dessa nätverk bildar i stadsregioner ett särskilt slags möjlighetslandskap. Det senare kan ses som en grund för att bygga upp och utnyttja sociala nätverk för personkontakter. Genom att stadens infrastruktur är en bas för underhåll av, omdaning och förnyelse av personnätverk för när-



kontakter får den särskilt stor betydelse för aktiviteter som näringslivstjänster, handel med kunskaper samt kultur- och politikproduktion.

Delar av en stadsmiljö är inte enbart en lokal utan också en nationell infrastruktur. Denna synpunkt har ofta fått försvara koncentrationen av infrastruktur till primatstäder som Stockholm och Paris. Förutsättning för detta är den mellanregionala tillgänglighet som åstadkoms genom interurban infrastruktur. Det i Europa under 1980-talet mest uppmärksammade exemplet på en målmedveten politik av detta slag är uppbyggandet av det snabbtågssystem i Frankrike som har Paris som den enda egentliga knutpunkten. På likartat sätt är Arlanda i Stockholmsregionen en obestridig knutpunkt i det svenska nationella flygnätet. En utvidgning av samma ambition innebär att man ger Stockholm rollen som internationellt flygnav i norra Europa där Norges, Finlands och Baltikums större urbana noder, inklusive Leningrad och Moskva, bildar länkfästen.

De exempel på nätverksbyggande som vi givit leder tanken vidare till vad flera historiker betecknat som kritiska element i ett infrastrukturbyggande. I ett nätverk är det lätt att illustrera detta med en enda - kritisk - länk som efter sin tillkomst binder samman två tidigare separata nätverk. Sådana länkinvesteringar är inte sällan upphov till närmast explosionsliknande kedjereaktioner när de två nätverken skall anpassa sig till varandra. Ett på senare tid uppmärksammat fall av detta slag är den bro som byggdes över Bosporen på 1970-talet. Motivet var att förbättra Europa-Asienmotorvägen med särskilt hänsynstagande till de behov som den långväga lastbilstrafiken ansågs ha. Resultatet av den nya bron blev inte av det slag man utmålade under planeringsstadiet. Mycket snabbt blev brolänken helt fylld av lokal persontrafik. De två hälfterna av Istanbul växte i ett slag samman och fick en integrerad arbetsmarknad. Lastbilstrafiken fick ganska snart återgå till den färjeförbindelse som tidigare förbundit Asien och Europa. Skälet var helt enkelt att broförbindelsen inte erbjöd lika god tillgänglighet som lastbilsfärjorna. Bron fylldes av lokal pendlingstrafik. Den hade åstadkommit en ny och större stadsregion.

Det mest näraliggande svenska exemplet på en kritisk länk av ovanstående slag är de många förslagen till en fast förbindelse mellan Malmö och Köpenhamn. Förutom en möjlig integrering av de två stadsdelarnas respektive arbetsmarknad skulle en fast förbindelse i en handvändning ge Malmöregionen en kraftigt förbättrad tillgänglighet till en internationell flygplats. Andra exempel från Sverige gäller korridoreffekter i samband med nya flygplatslokaliseringar. Ett tänkbart projekt av detta slag är en flygplats med läge mellan Norrköping och Linköping. De två länkarna till en sådan flygplats skulle dels förstärka samspelet mellan de två städernas arbetsmarknad, dels ge upphov till nya verksamheter i den flygplatscentrerade korridoren. I det så kallade Trestadsområdet med Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg som hörn finns förutsättningar till infrastrukturinvesteringar med starka synergieffekter. En ny flygplats i centrum i de tre orternas triangelområde skulle leda till en kraftig uppgradering av kapacitet och kvalitet hos det inomregionala transportsystemet. De tre orterna ligger i dag mycket nära varandra men är separerade av en medioker tillgänglighet. En gemensam, central flygplats med nya väglänkar och ansluten kollektivtrafik skulle göra de tre orterna till en sammanhållen stadsregion, uppbyggd efter nätverksprinciper med hög tillgänglighet utan trängsel. Den skisserade infrastrukturen har således den kritiska länkens kännetecken - med den tolkning av förutsättningarna som vi gjort här.

### **Teknikutveckling, åldrande och förnyelse**

Slutsatsen om stadsmiljön som en sammansatt infrastruktur utan ekonomiskt åldrande är en idealbild. Marknadsekonominerna har under hela den industriella epoken utvecklats i långa vågor av växande och avtagande investeringsintensitet. Introduktionen av ny och avgången föråldrad teknik liksom initiering av nya produktområden följer liknande och samvarierande vågor. Därigenom uppstår markerade årgångsmönster hos det investerade kapitalet. För maskiner och utrustningar ger det upphov till ganska tätt återkommande pulser av nyinvesteringsbehov, beroende på att produktionsutrustningen förslits fysiskt, och att utrustningen blir tekniskt och ekonomiskt föråldrad.



De beskrivna årgångseffekterna blir särskilt uppenbara när man ser till byggda miljöer som helhet. Atmosfären i en stad skapas inte minst genom att vi kan identifiera olika sammanhängande delar som var och en tillhör en viss epok. Det hindrar inte att många epokmärkta delar av en stad kan fortsätta att fungera som infrastruktur under nya och förändrade ekonomiska och sociala villkor. I äldre stadsregioner återfinns tydliga årgångsmönster hos produktionsmiljön i skilda arbets- eller verksamhetsområden. Ett snabbt åldrande hos arbetsområden kan uppstå på flera sätt. Föråldringsprocessen är ofrånkomlig när egenskaperna i den byggda miljön är alltför produktions specifika och alltför tidsbundna. Åldrandet accelererar när en genomgripande teknologiomvandling äger rum och ställer all generalitet vid sidan av utvecklingen.

Ovanstående processer ställer särskilda krav på infrastrukturpolitiken i och för stadsregioner. Generellt utformad, attraktiv infrastruktur är en bristvara som ständigt bör frigöras för de aktiviteter som kan dra störst fördel av den. När snabb teknikförnyelse träffar generellt utformade infrastrukturmiljöer gäller det att underlätta utflyttningen av verksamheter som utsätts för ett snabbt ekonomiskt åldrande. Samtidigt måste stimulans ges för inflyttning av expanderande aktiviteter som bärs fram av den nya tekniken. Den andra typen av åtgärd är att förnya och bygga om infrastruktur som har kommit ur fas med krav som ställs av nya aktiviteter.

Under perioden 1970-1990 har integrationssträvandena i Europa medfört att städerna inom EG-området fått en starkt varierande utveckling som kan återföras på i vilken grad de har tillgång till infrastruktur som ger försteg i EG-integrationens nya näringsliv. De stadsregioner som är lokaliserade längs Europas nya styrkebälte i bumerangform från London till Milano har gynnats av integrationen och kunskapsekonomins framväxt på ett helt annat sätt än övriga regioner. De senare har på olika sätt fått en perifer position i förhållande till den centrala infrastrukturen. Många av dessa regioner har utmärkt sig på 1970- och 1980-talen av en föråldrad infrastruktur som för ett halvsekel sedan eller mer byggdes som stöd till antingen kolbrytning eller hamnverksamhet - ibland för båda aktiviteterna. Försöken att förnya dessa miljöer har förblivit få och begränsade.

Inte bara den byggda miljön utan också arbetskraftens utbildning och produktionserfarenhet tillhör de verkliga investeringsområdena för dessa stadsregioner.

Kan man peka på några exempel i Europa där en förnyelsepolitik och genomgripande stadsplanering fått observerbara följder? Finns det stadsregioner som återvunnit en ekonomisk vitalitet under den aktuella perioden? Vi kan plocka fram flera intressanta fall. Bologna och Lyon har haft en utveckling som kännetecknas av en lokal stadsförnyelsepolitik som i stor utsträckning blev formulerad lång tid tillbaka. Den har haft så starka inslag av framförhållning att det vore fel att se den som en reaktion på allvarliga problem. I dessa två stadsregioner har problemen anteciperats och hanterats på ett tidigt stadium.

Glasgow är ett exempel på en stadsregion som vid slutet av 1960-talet fick uppleva en kraftig kris. Den lokala utvecklingspolitiken var i detta fall på ett entydigt sätt utformad som en reaktion på fullt utmognade problem. Med sin bakgrund i hamn- och varvsaktiviteter lyckades den nya och resurskrävande politiken höja Glasgow till den sjätte mest framgångsrika regionen inom EG för perioden 1971-1988 när det gäller förbättringar av arbetslösheten, serviceutbudet, regionalinkomsten per capita och befolkningsomflyttningen.

I Glasgow hade problemen blivit dramatiska redan på 1960-talet. Insatserna påbörjades under det tidiga 1970-talet. En senarelagd reaktion av samma slag återfinns för stadsregionerna Birmingham och Rotterdam. Förnyelseinsatserna kom att likna dem i Glasgow. Politiken inriktades på infrastrukturinvesteringar, bostadsupprustning och åtgärder med avsikt att diversifiera den lokala ekonomin, uppmuntra tillväxten av affärstjänster och uppbyggnaden av kommunikationer.

### **Näringslivs- och bostadsinfrastruktur**

Infrastruktur för näringslivet är inte begränsat till egenskaper i en stadsregions olika arbetsområden. För perioden efter 1965 har många studier gett exempel på förlopp där stadsinfrastrukturen som helhet blivit



otidsenlig. Dessa observationer omfattar kretsen Cordoba, Malaga, Barcelona, Neapel, Liverpool, Palermo, Valenciennes, Sunderland och Sheffield. Det omvända gäller i långa stycken för de expansiva och förnyelseintensiva stadsregionerna i Europa. De återfinns i den breda stadskorridoren från Londonregionen ner till norra Italien kring Milano. Kända namn i denna stora krets är Frankfurt, Bryssel, Amsterdam, Stuttgart och Bologna.

Under 1980-talet har forskare i EG:s regi börjat att systematiskt inventera och klassificera möjlighetslandskapet i Europas stadsregioner. Det visar sig då att infrastrukturen i stadskorridoren från London till Milano särskiljer regionen från övriga Europa på ett markerat sätt. Det är inte främst den lägre arbetslösheten, den högre inkomstnivån och den snabbare tillväxten som skiljer de olika stadsmiljöerna åt. Istället framstår stadskorridoren som egenartad genom att huvuddelen av hela Europas infrastruktur finns koncentrerad till korridoren. Koncentrationen gäller kommunikationskapaciteten, utbyggnaden av de internationella nätverken och byggd miljö för FoU, kultur och internationell finans. En lång rad aktiviteter och fenomen har anhopats på den arena som stadskorridoren erbjudit under 1900-talets andra hälft. Listan omfattar lokaliseringar av multinationella företag, internationella teknikutvecklingsprojekt, forskningslaboratorier och experimentverksamhet, finansiella organ och börser, liksom mediaföretag. Det gäller också flygkapacitet, kulturutbud, mäss- och kongresskapacitet, telenät och annan kommunikationskapacitet.

Miljön i Europas stadskorridor har erhållit sin starka position i proportion till de ansträngningar som gjorts att fortgående förnya regionens infrastruktur. Det är ännu bara öar och band i den breda och långa korridoren som kommit att anpassas till förändringarna i det ekonomiska livet och teknikens utveckling. Attraktiviteten hos den stora korridoren ger emellertid starka impulser till fortsatta ansträngningar. Framgångsrik förnyelse av stadsmiljön leder normalt till att kapaciteten på sikt blir överutnyttjad. När nya näringslivsaktiviteter i en sådan situation försöker få ett fotfäste i regionen kan den ekonomiska förnyelsen hämmas och helt avstanna genom att all nödvändig infrastruktur är upptagen. Under

1970-talets mitt blev det tydligt i många av världens storstäder att nya kontaktkrävande och kunskapsbaserade verksamheter hade svårt att finna lokalutrymmen och markområden med tillräckligt hög tillgänglighet. Lösningen på denna bristsituation kom att bli korridorutbyggnad. Det har blivit bilsamhällets sätt att hantera ett historiskt sett generellt problem, nämligen att finna nya högtillgängliga områden i stadsregioner.

I alla delar av världens stora stadsregioner där det nya näringslivet under 1970- och 1980-talet skjutit fart finner vi att utvecklingen fått växtkraft i områden med mycket god tillgänglighet och där samtidigt byggbar mark funnits till hands. Det har gällt korridorer av typen Route 128 i Boston-regionen och liknande leder kring San Fransiscobukten. Samma mönster återfinns i München, Stuttgart och London. Dessa leder har under de aktuella årtiondena kombinerat ledig mark och hög tillgänglighet. Många av dessa korridorer för en ny teknologisk regim har sammanbundit en tätortsdel med en av regionens flygplatser eller bundit ihop två delar av en flerkärnig struktur. Korridoren Stockholm-Arlanda-Uppsala tillhör denna kategori. I Göteborgsregionen finns flera embryon till korridorer för kunskapsekonomins näringsliv.

Infrastruktur kan ses som teknikbestämt kapital med systemuppgiften att skapa tillgänglighet och förutsättningar för olika typer av kontakter. Till infrastrukturen knyts därför genomgående olika former av "tillgänglighetsanordningar" som återspeglar varje teknikepok. Exempel på sådan nätverksinfrastruktur är bilvägar, spårvägar, tunnelbanor, hissar, telefon-, telefax- och datornät. Dessa system avser att åstadkomma tillgänglighet utan närhet och utan packning i rummet. Den traditionella och fortfarande dominerande infrastrukturtekniken är dock att skapa närhet och tillgänglighet med hjälp av täthet och packning av aktiviteter i rummet. Med denna teknik blir det särskilt viktigt att stöta bort tillbakagående aktiviteter från attraktiva lägen. Förnyelsetakten i näringslivet blir därmed beroende av att infrastrukturen successivt görs dyrare, att lokalhyrorna ökar. Där markpriserna stagnerar stimuleras inte heller standardiserade verksamheter till att flytta bort från täta och centrala delar av en stadsstruktur. På ett självförstärkande sätt blir samma miljö



gradvis mindre attraktiv tills eventuella ingrepp åstadkommer en uppgradering av infrastrukturegenskaperna.

Infrastrukturen i varje tätort kan schematiskt indelas i produktions-systemets infrastruktur och bostadsinfrastrukturen. Under industri-samhällets kulmen utvecklades en teori som innebar att produktions-systemets utveckling var kraftkällan för en regions hushållsbildning och därmed sammankopplade investeringar i bostadsinfrastruktur. Nya drag i Europas ekonomier medför att många anser att en ny planeringsteori behövs. En sådan ny modell placerar bostadsinfrastrukturen i centrum. Ett skäl är att kunskapsekonomins arbetsställen måste anpassa sig till var arbetskraft med lämplig kompetens finns lokaliserad. Ett annat skäl är att frihetsgraden för företag att dela upp sin verksamhet på många nätverks-kopplade arbetsenheter har ökat under flera årtionden. Slutligen, i värdetermer utgör bostadskapitalet nära hälften av Europas stads-bebyggelse; ytterligare en femtedel avser andra former av bostads-infrastruktur.

De samband som utvecklats innebär en tilltagande lägesfördel för stads-regioner som hyser bostadsområden och hushållsinfrastruktur med hög standard, gynnsamma boendekostnader, goda pendlingsvillkor samt tillgänglighet till arbetsplatser, hushållsservice, skolor, utbud av högre utbildning, kultur och rekreation. Bostadsområden av ovanstående slag förutsätter en rikt sammansatt infrastruktur som ger ett attraktivt möjlighetslandskap ur hushållens perspektiv. Sambandets dymanik har som bekant självreglerande mekanismer: När bostadsinfrastrukturen i en region får hög attraktivitet samtidigt som antalet bostäder förblir begränsat, då stiger bostadspriset i regionen.

Den nya modellen återger företag som väljer att anpassa lokaliseringen av sina arbetsställen till det existerande mönstret av bostadsinfrastruktur i en region. Uppgiften att planera infrastrukturen i en stadsregion tillförs därmed alternativa infallsvinklar. Huvudproblemet är förstås detsamma, nämligen att skapa tillgänglighet mellan arbetsplatser och bostäder. I detta sammanhang noterar vi att under 1900-talets andra hälft har en av-görande del av infrastrukturen för arbetspendling organiserats efter

privatbilismens principer. Denna typ av kommunikationslösning har nått en vändpunkt i Europas stadsregioner. Ur denna situation växer även i Sverige fram planer på nätverksbyggda stadsregioner med flera separerade noder. En sådan ny stadsregion i vardande är regionen runt Mälaren med en utbyggd infrastruktur för tät snabbtågstrafik på Mälärbanan. Framtida snabbtåg mellan Stockholm och Uppsala och Stockholm och Göteborg kommer på likartat sätt att fyllas med en stor andel arbetspendling. Persontrafikförbindelser mellan Malmö och Köpenhamn fogar sig till samma bild.

Den största utmaningen under nästa sekel är byggandet av en infrastruktur för en ekonomi som förmår underordna sig principer om ekologisk balans. Nästa sekels industri utsätts för krav på att införa helt slutna produktionssystem med minimal interaktion mellan natur och tillverkningsprocess. För hushållens hemmaproduktion och konsumtion aktualiseras samma typ av mål med krav om avancerade logistiska system för insamling och återanvändning av förbrukningsresurser och avfallsprodukter. System av detta slag har stadsregionens tätare infrastruktur som en förutsättning.



*"Många människor omkommo genom vattnet, därför att det hade blivit så bittert". (8:11)*

## 6. HUSHÅLLNING

När många människor bor tätt ger detta närhetsfördelar för byte av varor, tjänster och idéer. Både produktion och konsumtion lämnar emellertid efter sig restprodukter, som i täta regioner på ett påtagligt sätt skadar den lokala miljön. Med ökande produktion har dessa skador brett ut sig till ett allt större omland. Samtidigt har den urbana produktionen, men också urbana livsformer, generaliserats till att gälla hela landet; den globala miljöbelastningen kommer därmed i ökande utsträckning från många och var för sig små källor.

Täthet och transporter är delvis utbytbara sätt att nå närhet mellan individer och verksamheter. I detta val har hittills bördan av negativa miljövärderingar nästan helt legat på tätheten. Ett globalt synsätt på resursförbrukning och miljöpåverkan fokuserar de närhetsskapande transporterna och dessa är mera nödvändiga i glesa regioner. Tätheten som en lösning på närhetsbehoven får därmed en positivare värdering - ur just miljösynpunkt.

### Den tidiga staden

Närhet skapades under tidigare epoker huvudsakligast genom täthet. Den nödvändiga transportminimeringen ledde ända fram till 1800-talet till täta, koncentriskastäder. Det var svårt för dessa städer att bli verkligt stora; försörjningen av befolkningen fick av transportskäl främst ske från en snävt avgränsad närregion.

Detta var städer som inom sina egna gränser hade stora miljöproblem; vatten var en bristvara och avfallet tenderade att stanna i närheten. Inflytandet på den regionala och nationella miljön var obetydligt; på den

globala nivån märktes dessa städer knappast alls. Människosystemet var marginellt i förhållande till naturens system.

### Järnvägens stad

Den spårburna trafiken gjorde det möjligt för städerna att växa. Försörjningen med varor klarades av mycket lättare än förut och inom staden kunde arbets- och serviceresorna sträckas ut över stora distanser. Vi fick de första riktigt stora städerna.

Med koncentrationen av bebyggelse längs spårutbyggnaderna och till hållplatser och stationer ändrades mönstret i den stora stadens utbyggnad radikalt. Med de ofta radiellt formade lederna ökade centrumets vikt. Uppdelningen i boende- och arbetsplatsområden blev - delvis av miljöskäl - mera markerad. Stadens form och lokalisering av boende och service var underordnad transportmedlens tvingande restriktioner. Detta var från transportsynpunkt energisnåla städer.

Järnvägen möblerade också landet. Stationsorter och järnvägsknutpunkter växte till städer och gamla städer, som blev liggande vid sidan av, stagnerade. Regionalt ledde järnvägens nästan totala monopol på snabba och tunga transporter till geografisk koncentration av den moderna tidens verksamheter och människor; detta var en period då glesbygden förlorade befolkning strikt i takt med de areella näringarnas tillbakagång; urbana verksamheter kunde bara nå närhet till andra verksamheter genom kollektiva transportsätt.

Tack vare de radikalt förbättrade kommunikationerna och ett ökat välstånd kunde de växande storstäderna ta emot starkt ökande mängder varor, som, när de förvandlades till avfall, inte stannade lokalt utan genom avloppsledningar och höga skorstenar fördes ut över allt vidare, omgivande regioner. De kollektiva transporternas bidrag till nersmutsningen var emellertid fortfarande obetydligt.

Järnvägens stad var också industrins stad. Även om de allra mest nersmutsande verksamheterna oftast inte låg i de stora städerna, så



utgjorde industrierna stora källor till både luft- och vattenföroreningar. De biologiskt grundade hälsoriskerna i den tidiga staden ersattes efter hand med kemiska; hälsofaran låg ej längre i de förödande epidemierna utan i en mera smygande kemisk infiltration; detta var astmans och stenlungans period.

### **Bilismens stadsregioner**

Fram till 50-talet spelade personbilen en underordnad roll i Europas stadsregioner. USA låg här klart före och där började redan under 1920-talet nya och snabbt växande städer att anpassa den fysiska strukturen till den frihet som bilen gav för resornas start och mål. Bostäder och verksamheter behövde inte längre koncentreras för att ge korta gångavstånd och underlag för kollektiva transporter. Los Angeles-regionen, som efter att ha startat som en utpräglad spårvagnsstad utvecklades till motsatsen, uppfattades som arketyper för en region som skapats för bilismen; flera generationer av europeiska planerare och politiker strävade i sitt arbete att undvika denna "icke-stad".

Det är bilens stadsregion och dess planeringsförutsättningar som vi nu lever med. I Sverige dröjde det emellertid fram till 70-talet innan man i samhällsbyggandet i stor skala tog fasta på den nya friheten i lokaliseringsmönstret. Så skapades tex stora delar av miljonprogrammets stadsdelar utifrån höga ambitioner om kollektivtrafikanpassning, vilket alltså skedde under en period då bilen redan hade blivit en vitt spridd ägodel. Dessa "täta stadsdelar på landet" ratades följdriktigt nog av det bilägande svenska folket när alternativa boendeformer kunde erbjudas.

Bilen har således löst upp de strikta planeringskrav som kollektivtrafiken ställde; bostäder, arbete och service kunde lokaliseras mycket friare och individerna tog godmodigt på sig det, i kilometer räknat, starkt ökade transportarbetet. Successivt har det fysiska utbyggnadsmönstret anpassats till den nya friheten; luckorna mellan transportleder och stationer har fyllts ut samtidigt som motorvägarna möjliggör pendling över mycket långa avstånd. Möjligheterna till effektiv kollektivtrafikförsörjning har därmed minskat. De största förändringarna skedde i och kring de medel-

stora städerna. Bostäder började byggas på avstånd från centrum som förutsatte mycket lång bilpendling; detta var områden som under en period kallades "kvinnofällor" en terminologi som under 80-talet försvunnit tack vare ett utbredd flerbilsägan.

Parallellt med denna grundläggande omvandling inom kommunikationernas område har de stora städernas betydelse för produktionen av varor minskat. Särskilt gäller detta för Stockholm där tillverkningsindustrin nu endast svarar för ca 10 procent av sysselsättningen och inom denna rest spelar den miljömässigt rena tankeproduktionen en successivt allt större roll.

Till dessa städer transporteras nu all världens produkter och konsumtionen av dessa ämnen lämnar efter sig en rik flora av restprodukter. Denna stadens metabolism påverkar en allt vidare omgivning, och ytterst inverkar städerna även på den globala miljön: Människosystemet är ej längre marginellt i förhållande till naturen.

Den globala påverkan är emellertid inte något specifikt för staden och dess inbyggare; den högkonsumerande människan finns nu i alla delar av de utvecklade länderna; per capita är vår konsumtion i stort sett densamma oberoende av hur tätt vi bor; "tätheten i sig" blir en ointressant variabel när det gäller konsumtionens påverkan på den globala miljön. Variationerna i täthet blir däremot klart intressanta för hur omfattande de miljöstörande transporterna måste vara.

Den våldsamma ansamlingen av materia från ett omland som alltmera approximerar världen ställer de stora regionerna inför ett "kvittblivningsproblem" av stora dimensioner. Utspädning är ej längre acceptabel. Deponering, som dessutom långsiktigt är en variant på den oacceptabla utspädningen, börjar nå sina gränser och recirkulationssystemen är fortfarande mycket outvecklade.

Trots dessa långsiktiga hot så är det just under de senaste tiotalen år som staden nödortfikt har börjat få flera av de mest uppenbara avfallsproblemen under kontroll; reningen av avloppsvatten och avgaserna från



uppvärmningen har kommit långt, och drivs snabbt allt längre i vissa länder, till vilka Sverige kan räknas. Omhändertagandet av det fasta avfallet ses - trots den stigande bristen på välbelägna deponier - inte som något avgörande problem.

Samtidigt har biltrafiken etablerat sig som det stora miljöproblemet. I Sverige svarar bilen i 1990-talets början för ca 40 procent av konsumtionen av fossila bränslen och en än högre andel av föroreningarna eftersom reningen av lätt förklarliga skäl är sämre än vad gäller den stationära konsumtionen. Den möjlighet som bilen ger, att skapa närhet utan täthet och utan anpassning av bebyggelse till styva transportsystem, får därmed negativa konsekvenser för miljön.

Det är nu konsumtionen och bilen som skapar den stora stadens miljöproblem. Den fysiska produktionen av varor har antingen bortlokaliserats eller så har dess miljöeffekter bringats under en tidigare helt otänkbar grad av kontroll.

Den bakomliggande orsaken till att konsumtion och produktion nu byter plats, som källor till miljöproblem i de mest utvecklade länderna, är att produktion materialmässigt är en skäligen enkel verksamhet - (och därmed lättrenad) - medan konsumtionen i ett högkonsumerande samhälle omfattar all världens produkter/material, vilket gör avfallet utomordentligt komplext. Dessutom är antalet konsumerande människor stort, medan antalet produktionsenheter är litet; att kontrollera få är lätt, att kontrollera många är svårt - speciellt om de själva utser sina kontroller i demokratiska val.

### **Flygets land**

Under det senaste tiotalet år har flyget på den nationella och internationella nivån, på ett i det närmaste revolutionerande sätt, minskat sambandet mellan närhet och täthet; i en internationaliserad ekonomi specialiseras verksamheter allt mera och måste därmed hämta sin information och sina samarbetspartners från en allt vidare räjong. Genom inrikesflyget har också avlägsna centra i landet knutits så nära storstaden

och den internationella världen, att de funktionellt börjar ses som en del av denna; nästan en fjärdedel av den offentliga sektorns centrala funktioner ligger nu utanför Stockholm, vilket hade varit svårt att tänka sig innan flygepoken.

De svenska mellanstäderna är vad gäller de interna transporterna rationella enheter. Miljömässigt har de alltså fördelar i förhållande till storstaden genom sina korta interna avstånd och genom att belastningen på närmiljön är relativt liten. För att kunna fungera i den moderna ekonomin måste emellertid mellanstäderna relativt sett ha mer av långväga kontakter mellan regioner än de stora regionerna. Den interna effektiviteten köps alltså till priset av omfattande mellanregionala transporter. Uppenbarligen spelar flyget därvid en särskilt avgörande roll för de avlägsna norrlandsstäderna.

Sett i relation till bilismen är flyget fortfarande en marginell företeelse vad gäller effekterna på miljön; det svarar ännu för mindre än fem procent av Sveriges förbrukning av fossila bränslen. Det finns dock anledning att uppmärksamma att flyget som miljöproblem nu befinner sig i ett läge som i mycket påminner om bilens i början av 70-talet; ej heller då sågs bilen som någon stor konsument av fossila bränslen, och vi fick paradoxen av energiska statliga program för välisolerade byggnader, som lokaliserades på ett sätt som krävde en energislukande och miljöstörande bilförsörjning. Och nu, knappt 20 år senare, svarar bilen för ca 40 procent av den fossila bränsleförbrukningen.

Sveriges spridda Ortsstruktur vidmakthålles genom ett omfattande inrikesflyg. Också Sverige som land har emellertid i sin relation till resten av Europa, ett motsvarande beroende av flyget; i andra delar av Europa har man inom ganska korta bil- och tågavstånd genomgående större kontaktmöjligheter än Sveriges största regioner. Det perifera och glesa Sveriges aktiva deltagande i den kontaktintensiva internationella ekonomin, sker därmed till relativt sett stora energi- och miljömässiga kostnader.



## Tågets återkomst

I de täta delarna av Europa har flyget under 80-talet börjat nå absoluta kapacitetsgränser. Delvis som en återspeglning av detta sker nu mycket omfattande investeringar i tågsystem, som ger snabba och högfrekventa transporter. Det mest kända exemplet är de franska TGV, som vid årtusendeskiftet skall kunna erbjuda ca 70 procent av den franska befolkningen möjligheter att nå Paris inom 2 1/2 timmes restid. Men även i England har det - mindre uppmärksammat - skett en omfattande utbyggnad från London och utåt South East England, med inemot 20 milj invånare, har mer och mer börjat fungera som en sammanhängande region. För denna europeiska utveckling, som fö har sin motsvarighet i delar av USA, har det inte primärt varit globala resurs- eller miljöhänsyn som drivit på utvecklingen, utan snarare lokala kapacitets- och miljörestriktioner för en fortsatt ökning enligt nuvarande modell.

Den täthet och snabbhet i förbindelserna som tåget kan erbjuda i de täta länderna kan endast kopieras i begränsade delar av ett glest befolkat land som Sverige och är i sådana områden endast bleka avbilder av originalen. Trots dessa begränsningar avtecknar sig en framtida uppdelning av landet i en del där närhet kan åstadkommas genom miljömässigt rena transportmedel och en andra mera perifer del som under överblickbar tid måste utnyttja dagens miljöstörande transportsystem.

Dagens svenska diskussion synes kunna resultera i dels ett antal lokaltrafiksystem kring de tre storstadsregionerna, dels snabbtågssystem över längre distanser, vilka främst kan komma att beröra triangeln Stockholm-Göteborg-Malmö. Beteckningen lokaltrafik kan i förstone förefalla något missvisande. De system som diskuteras för regionen kring Stockholm sträcker sig tex 150-200 km ut från centrum. Trots dessa avsevärda sträckor är det korrekt att använda beteckningen lokaltrafiksystem, eftersom de primärt kommer att fungera för daglig pendling.

Denna typ av lokaltrafiksystem kan på sikt skapa funktionsmässigt sammanhållna, men geografiskt spridda, "storstäder". I dessa konurbationer blir de mellanstora städerna miljömässigt intressanta dels

genom att det tätortsnära trycket på naturen är begränsat, dels för att de alla tenderar att vara energisnåla internt, samtidigt som de externa förbindelserna kan upprätthållas på ett miljövänligt sätt genom snabbtågssystemen. I detta senare avseende skulle de skilja sig påtagligt från mera avlägset belägna svenska centra.

Enkla kalkyler visar att ca fem miljoner människor bor i de delar av landet som kan komma att beröras av snabba lokala och nationella tågförbindelser. Det är i dessa delar av landet det framdeles kommer att vara möjligt att vidmakthålla delar av det nuvarande kontaktintensiva närhetssystemet, utan att alltför påtagligt belasta miljön.

Tågets renässans har mest uppmärksamats vad gäller persontransporterna. Det finns emellertid flera exempel på att europeiska regioner, som är utsatta för omfattande lastbilstrafik av genomfartskaraktär, nu börjar begränsa denna utifrån lokala miljöhänsyn. Diskussioner av denna art finns t ex i Danmark, norra Tyskland och Schweiz. I den mån sådana restriktioner leder till en omfattande överföring av varutransporter till tåg påverkar detta svenska orters relativa attraktivitet för olika typer av produktion. För vissa industrier blir åter stickspåret intressant.

### **Från lokala till globala miljöhänsyn**

Den globala aspekten på miljöproblemen har börjat tillmätas en ökande betydelse. Det framstår därmed allt klarare att 80-talet i miljöavseende representerar en strukturgräns. Utspädningsfilosofin har för flera typer av föroreningar blivit helt inadekvat. I det globala perspektivet blir därmed skillnaden allt mindre mellan de täta regionerna - där utspädning redan av lokala miljöskäl blivit omöjlig - och glesa regioner - där utspädningen hittills varit ett trovärdigt alternativ, men nu måste kraftigt reduceras.

Med ett globalt synsätt blir det nödvändigt att röra sig bort från det lokalt iakttagbara problemet som ett kriterium på en regions renhet eller smutsighet hän mot ett mera abstrakt tänkande, där bedömningarna av en regions eller en verksamhets miljöeffekter bygger på hur stora



utsläppen/föroreningarna är per capita eller per producerad enhet. Sett i ljuset av konventionella värderingar av vad som är rent och vad som är smutsigt får detta skift i analysen paradoxala effekter. En region som enligt sinnet vittnesbörd är smutsig kan ändå, vad gäller bidraget till den globala situationen, representera en effektiv resursanvändning per invånare eller per krona produktion. Detta gäller främst för hur transportförsörjningen kan ordnas i stora och täta regioner kontra i små och glesa.

I dagens situation kan Stockholm, med hjälp av en internationellt sett stor kollektivtrafikanvändning, ge närhet till arbete och service till relativt låga energiinsatser och därmed låga utsläpp av vissa föroreningar. Det står dessutom klart att de potentiella möjligheterna till energisnålare transportsystem är störst i just de stora och täta regionerna. Detta gäller för storstädernas interna kommunikationer men också för stora tättrafikerade nationella transportleder; så framstår redan på kort sikt Stockholm-Göteborg som en sträcka där förbindelserna bör upprätthållas med tåg, medan i andra delar av landet nuvarande transportmedel måste användas också i framtiden, om dessa regioner inte skall komma in i ett kommunikationsmässigt bakvatten.

En analys som tar sin utgångspunkt i de globala miljöhänsynen leder till särskilt starka krav på neddragningar i resursförbrukning vad gäller de utvecklade länderna. Skälen till detta är väl kända och behöver inte utvecklas. Vad händer om man applicerar samma tänkande på förhållandena inom Sverige? Var bör de största resursbegränsningarna sättas in? Om man särskilt ser till förbrukningen av fossila bränslen, och därvid uppmärksammar att ca 40 procent går till transporter, så finns här det område där de olika delarna av landet fungerar på radikalt olika sätt. Fördyrad och minskad bilåkning, fördyrat och minskat flygande får regionalt helt olika betydelse; i den täta regionen är detta ett problem, i den glesa ett dråpslag.

Mot denna bakgrund är det mycket som talar för att det är i storstadsregionerna som den tunga ändan i förändringsarbetet kommer att behöva ligga. Storstadsregionerna är, tack vare sin täthet, transporteffektiva

platser för urbant liv och urbana aktiviteter - och ett annat förhållande vore förvånande, eftersom de är tillskapade för just detta. I landets övriga delar fungerar däremot det urbana högkontaktslivet till stor del tack vare stora transportinsatser; för den svenska glesbygden har bilen under de senaste tiotalen år varit den stora källan till stabilisering. Vi har börjat få en "urbaniserad glesbygd" som för sin existens allt mera fjärrar sig från det lokala resursgrundlaget och antar urbana ekonomiska och sociala mönster.

Om det i framtiden blir nödvändigt att radikalt spara på fossila bränslen kan detta ske till minsta personliga och ekonomiska kostnader i storstadsregionerna, där tätheten och kollektivtrafiksystemen redan finns och kan byggas ut. Detta skulle göra det möjligt att reservera en stor del av nationens framtida "nersmutsningskvot" för de delar av landet där det finns få alternativ till bilen/flyget för den individuella rörligheten.

Detta resonemang pekar mot att globala och lokala miljökrav tenderar att sammanfalla. De relativt stora och täta regionerna har de största möjligheterna att reducera den globala miljöpåverkan utan att förstöra det nuvarande närhetssystemet. Samtidigt kommer en sådan inriktning av miljöåtgärderna att leda till att de täta regionerna - vilka redan har de största lokala problemen - får en välkommen reduktion i denna belastning.

De lokala miljöhänsynen har hittills lett utvecklingen. De känsliga täta regionerna varnade, likt en gång i tiden kolgruvearbetarens kanariefågel, för att något höll på att gå snett; koloxidhalten blev för hög och fågeln slutade sjunga; en tydlig signal gavs till handling. När man nu inom den nationella politiken fullt ut blir varse de globala kraven bör det därmed också bli lättare att motivera restriktioner i de täta regionerna, där ju problemen sedan länge känts på de boendes skinn. Det är emellertid långt ifrån säkert att denna intresseharmoni håller när den slår igenom i faktiskt politiskt beslutsfattande; ett tankeexperiment om dubbla bränslekostnader i storstadsregionerna visar vilken sprängkraft som finns nerlagt i frågan.



## Krav på beslutssystemen

Storstadsregionerna är funktionellt sammanhängande. Samtidigt bestäms utbyggnaden av bebyggelse och infrastruktur av ett stort antal lokala myndigheter och sektorer. Denna fragmentering har, som tidigare påpekats, blivit speciellt påtaglig under bilens tidsålder då den flexibla bilismen bryggat över eventuella planeringsmissar; miljökostnaderna av denna överbrygningspolitik har dock blivit stora.

Åtgärder som påverkar miljön i en storstadsregion kan vara statiska (dvs utgå från den nuvarande fysiska strukturen som given) eller dynamiska (där strukturen långsiktigt kan ändras).

Miljö- och energipolitiken har hittills nästan helt dominerats av ett statiskt synsätt, enligt vilket det gällt att effektivisera verksamheter inom ramen för redan existerande strukturer. Denna uppgift har det nuvarande, kortsiktiga beslutssystemet klarat av på ett tillfredsställande sätt. Ett dynamiskt synsätt, där boende, arbetsplatser och service långsiktigt anpassas till resurssnåla transport- och energisystem, ställer krav på starka beslutssystem på regional uppenbar nivå, vilket i dagens OECD länder är en uppenbar bristvara.

Motsvarande krav på långsiktighet finns för den nationella nivån, när man nu med hjälp av investeringar i tågsystem kan binda ihop de tätare delarna av landet på ett miljövänligt sätt. Knappa resurser för sådana infrastrukturella investeringar bör av miljöskäl förbehållas de täta regionerna, där både närhets- och miljöeffekterna blir störst. Det blir därmed nödvändigt att diskutera eventualiteten avskilda transportsystem för tät- respektive glessverige. Sådana nationella prioriteringar förutsätter ett långsiktigt synsätt och sektors- och regionövergripande beslut; dvs en riksplanering för den regionala strukturen där möjligheter till närhet skapas till lägsta möjliga miljöbelastning.

Vilka är då politikens möjligheter att introducera denna typ av styrande planering på regional och nationell nivå? I dagens situation är det ett trovärdighetsproblem att ambitionen om låg energiförbrukning/låg

miljöbelastning inte understöds av något uppenbart tvång i form av höga energipriser; vi har alltså motsatsen till den tidiga järnvägens stad där bristande kollektivtrafikanpassning av bebyggelsen egentligen var otänkbar. Långsiktigheten i politiken måste därmed skapas genom analyser av den framtida utvecklingen och mål uppställda mot en så abstrakt bakgrund har uppenbarligen låg politisk stabilitet.

Ekonomiska styrmedel ställs i debatten ofta ut som ett marknads-konformt sätt att undvika top-down beslut av interventionistisk karaktär; politiken skulle alltså slippa en mängd konfliktskapande beslut som begränsar beslutsfriheten för t ex kommuner och lokala intressegrupper; "the invisible hand" förutsätts hålla sig just osynlig. Detta är dock orealistiska förhoppningar. Om t ex radikala prishöjningar genomförs för privatbilismen i en storstadsregion skapas en ökad efterfrågan på alternativa transportmöjligheter vilket i sin tur ställer krav på politiska beslut. Avigt belägna regiondelar förlorar i värde och framtida utbyggnader av transportsystem och bebyggelse måste anpassas efter varandra utifrån en kommunövergripande aspekt; allt i grunden djupt politiska frågor.

Avgiftssystem skapar den politiska efterfrågan på långsiktiga beslut. Men kan verkningsfulla avgiftssystem verkligen bibehållas om de skapar krav på politiskt svåra prioriteringar?

Decentralisering av beslutsfattandet har varit ett dominerande drag i svensk politik under efterkrigstiden. Den offentliga sektorns uppföljning av den decentraliserade politiken har varit motorisk svag. Effektiviteten i lokala och regionala beslut synes i stället till stor del ha garanterats av marknaden; vad ekonomiska beslutsfattare och geografiskt rörliga människor uppfattar som bra är därmed bra politik, och dåliga beslut är dåliga för att samma marknad så säger. Marknadens dom tvingar alltså fram en strävan efter marknadskonformt beteende, vilket i dagens svenska samhälle också innehåller en långtgående anpassning till internationella förutsättningar. Miljöaspekten i dess globala tappning tvingar här fram ett alternativt synsätt. Det räcker inte att marknaden säger att något är riktigt; samhällets långsiktiga utformning måste också



stå i harmoni med nationellt nedbrutna, globala ambitioner/restriktioner vad gäller hushållning med resurser och miljö.





*"Gör åter sådana gärningar, som du gjorde under din första tid". (2:5)*

## 7. STYRELSE

De gamla stadsbildningarna utgör kärnor i stadsregioner vilka måste ses som helheter. De politiska institutionerna och politiska föreställningsvärldarna släpar efter utvecklingen. Det är därför angeläget att ställa frågorna: Hur organiseras styrelsen av stadsnätverken och stadsregionerna?

### Den politiska makten

I moderna samhällen utövas den politiska makten genom politiska institutioner inom väldefinierade geografiska gränser. Sedan nomadfolkens tid har de politiska systemen varit geografiskt baserade och världen indelad i en politisk karta. Historiskt har gränserna för territorialstater i regel ändrats i samband med krig, men ibland har frivilliga unioner uppstått. Även inom staterna är de politiska nivåerna uppdelade genom regionala och lokala administrativa gränser. Ofta har även försök att ändra inhemska gränser varit konfliktfyllda, även om staten genom sin överhöghet ibland har kunnat genomdriva omstruktureringar i någon form. Politikens territorialitet - geografiska låsning - synes stabil eller superstabil. Någon ny politisk formel som skulle kunna lösa upp detta samband har inte kunnat förverkligas någonstans.

Sedan franska revolutionens tid har begreppen stat och nation gradvis uppfattats synonyma, även om det inneburit ett undertryckande av nationella traditioner, identiteter och sociala nätverk. Ursprungligen betydde nation kollektiviteten hos de med samma **pays de naissance** - de som var födda inom samma avgränsade historiska rum. Efter franska revolutionen kom det att syfta på alla som var bosatta inom den franska statens territorium, med anspråk på att alla skulle tala ett gemensamt

språk. Nationalstaten har vunnit allmän acceptans som norm och yttersta mål för den territoriella organisationen. De flesta "nationalstater" i Europa är emellertid multietniska och rymmer nationella spänningar. Med upplösningen av stormaktsväldet från 1600-talet, förlusten av Finland i början av 1800-talet och unionsupplösningen med Norge i början av 1900-talet blev Sverige en nationalstat utifrån den franska definitionen.

En grundläggande politisk uppgift är att integrera samhällsfunktionerna inom det politiska systemets geografiska gränser. Alla riken har emellertid gränsöverskridande processer i form av handel, kulturutbyten, kunskapsflöden och säkerhetsarrangemang. Moderniseringen av samhällena har påtagligt ökat betydelsen av de transnationella transaktionerna. Den från tid till annan varierande balansen mellan gränsöverskridande processer och aktiviteten inom landet sätter skiftande gränser för den politiska handlingsfriheten. Under de senaste decennierna har moderniseringsprocessen entydigt medfört en successivt större andel gränsöverskridande verksamheter i de avancerade industrierna. Den gränsöverskridande processen är ej enbart internationell, utan korsar också regionala och lokala gränser inom nationen, med påföljd att de funktionella regionerna vidgats geografiskt.

Utvecklingen av infrastrukturen, särskilt teknikerna för att förflytta meddelanden, varor och personer har skapat förutsättningar för en ny gränslöshet inom ekonomin. Företagen bildar komplexa produktionsnätverk över stora geografiska områden och skapar nya rotlösa organisationsformer - blir "footloose". Arbetskraften blir rörligare och pendlingen sker över allt större avstånd utan hänsyn till administrativa gränser för län och kommuner. Ekonomin - och mera allmänt de sociala spelen och miljön - blir sålunda allt mindre territoriellt definierad och allt mer gränsöverskridande och nätverksorienterad.

I mötet mellan den till det geografiska området bundna politiken och den flexibla nätverksorienterade ekonomin uppstår spänningar. Ett gränssnitt är den politiska resursmobiliseringen och beskattningen av ett allt mindre



fosterländskt och stabilt privat kapital. Ett annat gäller infrastrukturen, vilken allt mindre kan ses som inomnationell eller inomregional fråga.

Infrastrukturpolitiken är en avvägning mellan nätverkens intressenter och politiska föreställningar om hur samhället och produktionen hänger samman och om vilka anknytningar som skall främjas och vilka som skall hämmas. Nätverkens intressenter är bäst organiserade på producentsidan - i koncerner som utför byggande och underhåll. Användarna är svagt organiserade och framstår med nödvändighet som en ofta diffus efterfrågan, eftersom infrastrukturen är en kollektiv vara. Användarna framträder tydligt vid produktionsspecifik infrastruktur varvid - faktiskt - med nödvändighet dess karaktär av infrastruktur avtar.

### De politiska föreställningarna

Föreställningarna om hur verkligheten är beskaffad sätter gränser för försöken att politiskt styra utvecklingen. Vilka verksamheter anses kräva en hög rumslig täthet för att fungera väl och mellan vilka noder (stadsdelar, städer, orter) bör infrastrukturen byggas ut för att åstadkomma tidsmässig närhet utan rumslig täthet? Mellan föreställningar och verklighet kan finnas såväl god anpassning, som tidsmässig eftersläpning eller visionärt försteg.

Föreställningen om hur ett visst geografiskt område relaterar sig till sin omgivning i olika avseenden och bäst avgränsas utgör vad som kan kallas systemidentifikation, dvs ett sätt att i analysen markera möjlighetslandskapet för aktörerna. Denna systemidentifikation kan naturligtvis ha skiftande samband med de faktiska förutsättningarna och tillstånden. Gränsöverskridande processer och integration skapar en process, vilken leder till skifte av systemidentifikation hos viktiga aktörer. Vilken föreställning som till slut dominerar inom ett system beror inte minst på intressekampen och den politiska visionens kraftfullhet.

Valet av perspektiv är sålunda betydelsefullt. Så kan t ex frågan ställas om Malmö utgör ett centrum i en region med en halv miljon invånare eller en stadsdel i en transnationell region med över två miljoner

invånare? Konsekvensen av ett skifte i systemidentifikationen kan vara utomordentligt betydelsefull. Hur man svarar på Malmö-frågan ger högst olika utgångspunkter för planering och beslutsfattande. Om Malmö ses som en del av Köpenhamnsregionen är exempelvis brofrågan ett helt avgörande **regionalt** intresse. Och omvänt, om Malmö primärt skall ses som ett primärt centrum i Skåne är en bro/tunnel-förbindelse **nationella** angelägenheter för Sverige och Danmark med vitala inslag av Europa-politik.

Konsekvensen av bestämningen av länkens intressenter är således olika förhållningssätt i Malmöpolitiken. Om bron/tunneln primärt definieras som en del av "Scandinavian Link", upplever sig troligen Malmöborna i första hand bli sittande med transittrafikens miljöföroreningar och trängsel. Om den däremot i första hand definieras som en förbindelse-länk inom en transnationell Köpenhamnsregion och utformas därefter, fokuseras de regionala fördelarna ifråga om tillgången till differentierad arbetsmarknad och rikt kulturutbud.

Nationella intressen i en regions utveckling ger upphov till betydande läsningar och komplexa konstellationer av aktörer. För storstads-regionernas politiska aktörer är därmed handlingsutrymmet väsentligt lägre än för övriga regioners, trots att möjligheterna är rikare. De nationella besluten karakteriseras i viktiga avseenden av att de förutsätter nationell överblick och avvägningar som inte kan tas över av en enskild region. Det nationella politiska målet att storstadsregionerna skall fungera väl för hela landet kan ge upphov till lösningar som står i konflikt med regionernas egna ambitioner att skapa fungerande samhällen. I olika delar av landet kan därmed finnas helt olika värderingar av storstädernas nationella fysiska nätverk. I storstäderna kan länkarna upplevas som buller, luftföroreningar, trängsel och farliga stråk, medan aktörerna i andra regioner ser länkarna som ändamålsenliga och värdefulla ur ekonomiska och kulturella synpunkter.

På det nationella planet finns motsvarande problem med systemidentifikationen. Vilken approximation beskriver Sverige bäst? Är det att se landet som en sammanhållen neutral enhet som kan segla i egen sjö?



Eller som en integrerad del av Norden, som i sig är en sammanhållen enhet? Eller som en integrerad del av Europa, som en sammanhållen enhet visavis andra kontinenter? Eller är det måhända mest fruktbart att betrakta Sverige som ett land av regioner, vilkas verksamheter och individer är självständigt länkade till omvärlden? Beroende på systemidentifikationen blir handlingsalternativen, aktörsuppsättningar och handlingsmönstren högst olika. Detta är emellertid föga överraskande eftersom systemidentifikation i hög grad också är ideologisk. Föreställningarna om vilka delar som hör ihop till en gemensam helhet bygger på både utsagor om faktiska sammanlänkningar (vilka kan provas vara sanna eller falska), men också om önskvärda tillstånd.

Bilden av nätverkens sätt att fungera har sålunda ett starkt samband med utvecklingen av produktionen och ideologiska föreställningar om samhörigheter. I dagens Sverige finns systematiska skillnader mellan det internationellt inriktade näringslivets identifikation av de relevanta systemen och den, territoriellt baserade, offentliga sektorns systemidentifikation. Här ligger en av grunderna till många av dagens institutionella konflikter.

### **De politiska institutionerna**

Politiska institutioner är metoder för gemensam problemlösning med regelsystem för konflikthantering och beslutsfattande. På det lokala planet är kommunen den viktigaste politiska institutionen och regionalt landstinget och länsstyrelsen.

Utgångspunkten för institutionaliseringen är avgörande för de politiska institutionernas agerande. Grovt sett kan fem kriterier för geografisk institutionalisering urskiljas.

- \* *Folklig identitet*
- \* *Funktionella nätverk*
- \* *Offentlig service*
- \* *Politisk kontroll*
- \* *Historiska gränser*

De två första kriterierna har en nerifrånkaraktär. Bestämmande för de politiska institutionernas karaktär är människornas uppfattning om samhörighet och naturliga gränser med djupa historiska och kulturella rötter, respektive människors beteende, fysiska nätverk och ekonomiska strukturer. I motsats härtill har de två följande kriterierna en tydlig uppifrånorientering. De politiska institutionerna utformas med hänsyn till den service som skall produceras, respektive utifrån den politiska kontroll som centralmakten söker uppnå. Slutligen innebär en institutionalisering av historiska gränser att gångna tiders institutionalisering utifrån de fyra tidigare kriterierna består trots att verkligheten ändrat karaktär i fundamentala avseenden. Det kan väl också tänkas att en ny institutionalisering sker av kulturhistoriska gränser t ex landskapen, trots att de ej präglar människors identitet, i försök att återfinna ett samhälles rötter.

I praktiken utformas institutioner med en blandning av kriterier, men det är uppenbart att något av kriterierna måste bli utslagsgivande för institutionaliseringen. Det är denna avvägning som är själva kärnan i systemidentifikationen hos olika aktörer.

De svenska landsbygdskommunerna utformades ursprungligen som kyrkliga samhörigheter med klar anknytning till identitetskriteriet. Samtidigt var städerna viktiga instrument för centralmakten, inte minst ur beskattnings- och försvarssynpunkter (jfr Gustav II Adolfs stadsbyggande!). De moderna kommunerna har avlägsnat sig från den lokala identiteten i den mer begränsade historiska meningen och framstår för flertalet medborgare som regionala enheter inrymmande kalejdoskop av lokala samhörigheter. Särskilt uppenbart är detta i storstäderna, där dessutom de flesta människorna synes identifiera hela storstadsregionerna som det system som är mest relevant för dem som service- och arbetsmarknader och möjligen som källa till en ny "lokal" identitet. Det dominerande kriteriet för institutionaliseringen i samband med de senaste kommunindelningsreformerna var den **offentliga** serviceproduktionens krav på administrativ specialisering och serviceunderlag. Genom att institutionalisera serviceproduktionens problem kunde kommunerna framträda som de viktigaste byggstenarna i den svenska välfärdsstaten. Det gjordes



även försök att jämka detta kriterium med hänsyn till identiteten och de funktionella nätverken, men därvidlag blev den faktiska anpassningen ett styckverk.

### Institutionerna möter regionerna

De institutionella spänningarna uppstår när systemidentifikationen hos viktiga aktörer och/eller de faktiska flödena i nätverken inte överensstämmer med den administrativa indelningen av territoriet, dvs den existerande politiska institutionaliseringen. Varje geografisk indelning för de politiska institutionerna måste med nödvändighet skära över nätverk som lokala, regionala och nationella institutioner inte kan innesluta, men gränserna kan, mer eller mindre väl innefatta de relevanta funktionerna. I idealfallet finns politiska institutioner som kan hantera nätverken **inom** det nationella nätverkets noder (stadsregioner) och nationella institutioner vilka ombesörjer länkningen **mellan** noderna (interregionalt). Ordet "hantera" står här för en översättning av nätverkens krav in till den politiska sfären; det kan exempelvis gälla vägar, kollektivtrafik, utbildning och transfereringar.

Ytterst är gränsdragningar ett nivåproblem. Funktionellt insnävade gränser kan vidgas för att anpassas till nätverkens dynamik. Allt eftersom det administrativa territoriet på detta sätt växer ökar behovet av en lägre politisk-administrativ nivå, eftersom många av välfärdsstatens funktioner bäst kan produceras i mindre sammanhang. Samtidigt undermineras marken för befintliga politiska institutioner på regional nivå med föråldrad regionindelning. Denna problematik är särskilt framträdande i storstadsregionerna där interaktionen över administrativa gränser är stor och lösningarna ofta måste vara breda och stora. I dagens läge synes den lokala indelningen ofta ha hamnat mitt emellan de nu aktuella approximationerna av systemen. De är för små enheter för att själva bedriva långsiktig strukturplanering och för stora för välfärdens serviceproduktion.

De moderna kommunerna i Sverige växte fram och fick sin konstitutionella ram under industrialiseringen. De präglades starkt av urbani-

seringen och framväxten av välfärdsstaten. Bosättnings- och resemönstren har ändrats och det är nödvändigt, trots indelningsreformerna, att tala i termer av "stadsregioner" - ett större urbaniserat område som innehåller både stadskärna och kranskommuner. I stadsregionen finns ofta flera eller många kommuner, särskilt i storstadsregionerna, Stockholmsregionen har 23 kommuner, Göteborgsregionen 12 kommuner och Malmöregionen 8 kommuner i det som kan betraktas som de funktionella regionerna.

En av de kritiska faktorerna i urbana regioner är om det finns ett sammanhållande stort centrum eller flera stadskärnor, om det existerar ett hierarkiskt eller icke-hierarkiskt fysiskt nätverk som binder samman regionen och om det finns integrerande regionala politiska institutioner. Det typiska för det svenska systemet är att det i stort sett saknas en integrerande regional beslutsnivå för stadsregionerna. De existerande regionala institutionerna som landstingen och de statliga länsorganen har i regel en bristande geografisk anpassning till de faktiska stadsregionerna genom den ålderdomliga länsindelningen. Den regionala nivån är dessutom ej överställd primärkommunerna. Situationen i institutionellt fragmentiserade regioner blir ändå mera komplex om regionerna ingår i flera län.

Kommunerna och landstingen har under senare år fått vidgad kompetens och frihet, inom ramen för den svenska enhetsstaten. Tonvikten har hittills främst legat på förstärkning av kommunernas roll inom den offentliga serviceproduktionen. De lokala kraven växer på att kommunerna skall få vidgad roll inom samhällsplaneringen i vid mening. En fungerande självstyrelse och demokrati förutsätter emellertid effektiva indelningar - en förutsättning som ej är uppfylld på många håll.

Sammanflätningen av transkommunala administrativa områdensker även **mellan** storleksmässigt mera likvärdiga städer. Det finns åtminstone ett 20-tal s.k. konurbationer i Sverige - näraliggande städer som bildar eller har potentialen att kunna bilda ett flerkärnigt regionalt nätverk. Konurbanisationernas framtida administrativa/politiska problem är likartade med dagens storstadsregioners. En intressant skillnad mellan



den hierarkiska stadsregionen och den icke-hierarkiska konurbationen är att den senare inte har någon självklar planeringsprincip eller dominerande stadskärna.

Som konkret illustration kan nämnas konurbationen Uddevalla-Trollhättan-Vänersborg, men exemplet kunde lika gärna ha hämtats från Norrköping-Linköping, Skövde-Mariestad-Skara, Sundsvall-Timrå Härnösand eller Luleå-Piteå-Boden-Ävsbyn. Mellan Uddevalla och Trollhättan är det ungefär 2.5 mil och mellan Trollhättan och Vänersborg en knapp mil. Denna trestadskonstellation korsar en länsgräns. Uddevalla har 45.000 inv, Trollhättan 50.000 och Vänersborg 35.000. Varje ingående stadsregion har dessutom ett antal "vidhängande" mindre kommuner.

De tre städerna har tämligen likartad kommunal struktur och serviceutbud och fungerar påtagligt autonomt i förhållande till varandra. Här finns två effektivitetsproblem. Det ena har att göra med städernas regionala roll och förmåga att realisera orterna som storstadsalternativ. För ett antal år sedan drabbades Uddevalla av en svår strukturomvandling i samband med varvskrisen, samtidigt som bilindustrin i Trollhättan hade ett betydande arbetskrafts behov. Statsmakternas lösning blev att skapa ett "Norrländspaket", vilket bl a innehöll en bilfabrik som ytterligare ökade konurbationens ensidiga beroende av denna bransch. Ett nätverksalternativ hade varit att staten hade gjort betydande investeringar i infrastrukturen och kommunerna anpassat boende- och arbetsplatslokaliseringar för att bilda en konurbation av dessa tre städer. Ett av 90-talets stora näringspolitiska problem är personalrekrytering och att finna arbete åt medflyttande. I en konurbation om över 130.000 invånare kan en differentierad arbetsmarknad skapas, vilket ger helt nya rekryteringsmöjligheter.

Det andra effektivitetsproblemet i konurbationer har att göra med den kommunala serviceproduktionen. De tre kommunerna har på vissa väsentliga områden bara råd med att ha halvdana serviceaktiviteter - men ej med mer specialiserade. De bästa lösningarna kan säkert erhållas om man ser konurbationen som helhet och utifrån denna ram får en arbets-

delning mellan kommunerna på ett sådant sätt att kostnaderna för högt specialiserad/storskalig service fördelas rättvist.

Problemet begränsas emellertid ej till frågor om uppbyggandet av integrerade stadsregioner och konurbationer. Sverige har en nästan lika stor geografisk yta som Frankrike, men en befolkning som är mindre än Paris-regionens. 70 procent av den svenska befolkningen lever utanför de tre storstadsregionerna. Trots att den pågående samhällsomvandlingen är urban till sin karaktär och förutsätter en allmänt vidgad kontaktyta mellan samhällets aktörer (dvs närhet) kan konstateras att det i Sverige saknas möjlighet och intresse att skapa en rumslig täthet av det slag som finns i Paris-regionen. Den rumsliga tätheten måste i väsentlig mån ersättas med ett nätverk mellan stadsregionerna som skänker tidsmässig närhet. Detta ställer stora krav på utvecklingen av den nationella infrastrukturen, organisationsformerna i samhället och de politiska institutionerna.

För ett glest befolkat land som Sverige utgör det således en stor politisk utmaning att utnyttja den ekonomiska och kartbundna potentialen i det svenska stadsnätverket. På något sätt påminner situationen om utvecklingen av den svenska högspänningsteknologin, där Sverige tidigt etablerade en unik kompetens i transport av energi över långa avstånd för att nationellt kunna utnyttja fallhöjden i avlägsna vattenflöden.



| Systemnivå | Regiontyp                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nationell  | <b>Transnationella regioner</b><br>(ex. Malmö-Köpenhamn)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Regional   | <p><b>Fragmentiserade konurbationer</b><br/>(Med ett starkt sammanhållande icke-hierarkiskt nätverk mellan flera stadskärnor och icke-gemensam regional beslutsnivå) ex. Uddevalla-Trollhättan-Vänersborg</p> <p><b>Integrerade konurbationer</b><br/>(Som ovan men med gemensam regional beslutsnivå - finns ej i Sverige)</p> <p><b>Fragmentiserade stadsregioner</b><br/>(Med ett starkt sammanhållande centrum och existerande hierarkiskt nätverk, samt icke-gemensam regional beslutsnivå)<br/>ex. Göteborgsregionen</p> <p><b>Integrerade stadsregioner</b><br/>(Med ett starkt sammanhållande centrum och existerande hierarkiskt nätverk, samt gemensam regionalbeslutsnivå) - Stockholmsregioner kommer närmast denna regiontyp i Sverige</p> |

Figur 7.1. Institutionell struktur i urbana regioner.

## Institutionaliseringen av de nya stadsregionerna

För de politiska institutionerna är nätverkens omvandling och dynamik en betydande utmaning. De politiska institutionerna är formade som metoder för kollektiv problemlösning inom geografiska områden, vilka nu allt sämre harmonierar med de aktuella nätverken - lokalt, regionalt och nationellt. De funktionella system man kan identifiera överensstämmer således ej längre med politikens territorier. Dålig systemanpassning leder till institutioner vilka dåligt kan översätta funktionella samband i politiskt handlande för t ex byggande av infrastruktur och miljöskydd. En politisk institutionalisering av de nya stadsregionerna i syfte att skapa större kapacitet för de strukturbildande besluten och förbättrad demokratisk kontroll, ger emellertid upphov till stora politiska konflikter och svåra avvägningsproblem.

Institutionaliseringen av de nya stadsregionerna kan i princip ske på fyra sätt, varav två är självorganiserade och två av typen strukturreform. Alternativen är dock inte varandra uteslutande, utan olika kombinationer är tänkbara. De är inte heller likvärdiga, utan har högst skiftande innebörder.

För att sprida kostnaderna bland de som är särskilt berörda av en kollektiv nytta kan verksamheten **privatiseras** och utbjudas på marknaden. Inom transportsektorn kan privata bussbolag som trafikerar över kommun- och länsgränser lösa samordningsproblemet, eller privata broföretag klara investeringsbehovet och finansiera det hela med broavgifter etc. En annan variant är att offentliga huvudmän tar ut marknadsmässiga avgifter och låter verksamheten bära sina egna kostnader helt eller delvis. Ifråga om stadsplanering kan t ex kollektiva investerare typ försäkringsbolag ges möjlighet att bygga infrastrukturen i en hel stadsdel.

Problemen med privatiseringen är att den demokratiska kontrollen försvagas, att svaga grupper kan förlora i välfärd och att samordningen mellan olika aktörer försvåras.



Ett sätt att organisera verksamheten inifrån regionen är att bilda kommunalförbund eller annan form för **interkommunalt samarbete**. Inom denna ram kan kommunerna ordna en del av sin kompetensförsörjning, samordna insatserna och skapa solidariskt finansierade institutioner. Detta är ett anrikt sätt att verka inom den kommunala sektorn.

Ett problem med det interkommunala samarbetet är att det krävs samstämmighetslösningar i allt väsentligt. De ingående kommunerna har antingen vetorätt eller möjlighet att dra sig undan samarbetet om det går dem emot. Här krävs upplysta beslutsfattare som kan höja sig över bypolitiken och som kan se politiken långsiktigt ("Vad vi förlorar på gungorna...."). Ett annat dilemma är att det interkommunala samarbetet har besvärligare insynsvillkor än övrig kommunal verksamhet och att den demokratiska processen har svårt att hantera styrningen av detta samarbete.

**Indelningsreformer** är ett beprövat sätt att lösa lokala kapacitets- och planeringsproblem. Sverige skulle härigenom få en kommunstruktur som hade de funktionella stadsregionerna som indelningsgrund, vilket kraftigt skulle reducera antalet kommuner i Sverige. I regioner där city-kommunen är storleksmässigt helt dominerande och problemet handlar om att lägga ett antal mindre kommuner samman med denna stora enhet kan säkert indelningsreformen i randkommunerna uppfattas som imperia-listisk. Detta politiska problem accentueras främst i storstadsregionerna.

En alternativ indelningsstrategi är att utgå från den stadsregionala nivån och där direkt söka skapa en ny övergripande beslutsnivå, kombinerat med en reallokering av befogenheter mellan lokal och regional nivå. En sådan **regionreform** innebär en omprövning av den nuvarande länsnivån och dess uppgifter. På de håll där länsindelningen ligger nära stadsregionen, t ex i Stockholmsregionen, kan förändringen bland kommunerna uppfattas som en imperialism från landstingssidan.

Ett etablerat och känt exempel i Sverige på en institutionellt fragmentiserad region är Göteborgsregionen, vilken ingår i tre län - Göteborgs och Bohus, Hallands samt Älvsborgs (och en växer in i Skaraborgs) - samt

består av fyra landsting och ett större antal kommuner. Den allmänna utvecklingen har varit att de funktionella sambanden över läns- och kommungränserna ständigt förstärkts. Regionen utgör integrerade arbetsmarknads- och bostadsområden och något problem med systemidentifikationen hos de olika aktörerna finns knappast numera. I olika sammanhang har förslag väckts om att bryta upp de administrativa gränserna och skapa en ny institutionell ram kring stadsregionen. Länsberedningen föreslog vid mitten av 1970-talet en länsindelningsreform på Västkusten, vilken emellertid förutsatte att Sjuhäradsbygden skulle ingå i det nybildade Göteborgslänet. Motståndet mot förslaget blev bl.a. därför så stort att det ej genomfördes, trots att flertalet parter i Göteborgsregionen tillstyrkte förändringen. Konsekvensen har blivit att behovet av samordning av offentliga insatser i regionen har ökat starkt, vilket medfört uppkomsten av olika samråds- och samordningsorgan. Göteborgs kommun är medlem i mer än 30 sådana organ!

Jämfört med den nuvarande Stockholmsregionen har Göteborgsregionen en hel rad institutionella hinder. Sålunda finns exempelvis ej någon inomregional skatteutjämning eller effektiv planeringsmyndighet. Investeringarna i infrastrukturen för stadsregionen försvåras därigenom allvarligt. Beslutsprocesserna i samordningsorganen är svåra att förankra demokratiskt och ger stora möjligheter för enskilda kommuner, länsstyrelser och landsting att blockera de regionövergripande besluten. Det är tänkbart att den institutionella fragmentiseringen är Göteborgsregionens allvarligaste problem. Den nuvarande ordningen har således uppenbara nackdelar för stadsregionen som helhet, men är också fördelaktig för vissa etablerade aktörer. Det innebär att frågan ej kan lösas genom inomregionalt konsensus med vetorätt för inblandade aktörer, utan förutsätter en statlig regionreform. För att en ny regional nivå skall kunna bli instrument för att lösa regionens övergripande problem krävs att den i vissa frågor får så stor beslutskraft att den står över kommunerna - t ex ifråga om infrastruktur och miljö.



## Stadens närheter och dess styrelse

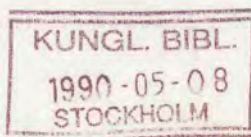
Förhållandet mellan stadens närheter och dess styrelse är historien om en obesvarad kärlek. I antikens stadsstater föddes styrelseformer, vilka under många århundranden präglade västerländska tänkandet om den politiska demokratin. Men stadens dynamiska karaktär, med ständig omgruppering och utveckling av funktioner inom ramen för dess intensiva samspel med den omedelbara omgivningen och avlägsna befolkningskoncentrationer, undflyr ständigt politikens strävan efter fasta geografiska gränser och stabila förutsättningar. Staden överskrider alltid kulturella och politiska gränser, men också fysiska inhägnader. Med tiden blir stadens murar rivna eller performerade för att ge utrymme för kommunikationer mellan den oundvikliga nya bebyggelsen i ytterområdena och den gamla stadskärnan.

Sedan det ursprungliga systemet med stadsstater ersattes med territorialstater med överhöghet över städerna, har många konflikter utkämpats mellan stad och stat. Under medeltiden byggde europeiska städer upp mäktiga stadsnätverk inom ramen för t ex Hansan, vilka försvårade framväxten av enhetsstater. De federala system som finns i flera europeiska stater, t ex Italien, Tyskland och Schweiz, är speciellt konstruerade för att kunna förena enhet och mångfald och är starkt präglade av dessa historiska konflikter. I vår tid framträder på nytt konflikten mellan stad och stat. London, Paris och Bryssel är exempelvis transnationella strukturer vilka närmast är att betrakta som genuint europeiska skapelser än som nationella fenomen. I sådana storstäder bor en mängd nationaliteter kortare tid eller varaktigare, där finns styrfunktioner för verksamheter i hela kontinenten och även globalt, en avancerad infrastruktur förenar städerna i mäktiga europeiska nätverk. Hur styrelsen av sådana transnationella städer, vilka utgör vitala delar av de nationella ekonomierna, skall organiseras är därmed ett inriktat nationellt problem.

Den tydligaste bilden av städernas styrelseproblem framträder dock i svårigheterna för de politiska institutionerna att hänga med i strukturomvandlingen. Så länge närhet för stadens funktioner skapades genom

rumslig täthet var det förhållandevis okomplicerat att definiera stadens geografiska utbredning och organisera stabila och ibland effektiva politiska institutioner.

I ett senare skede när närheten i högre utsträckning åstadkommes genom tidsmässig närhet i nätverk uppträder betydande svårigheter för den politiska styrelsen. Städerna blir utbredda stadsregioner som enbart diffust och temporärt kan avgränsas geografiskt. Dess funktioner blir ett komplext mönster av verksamheter på kort- och fjärrdistans. Institutionaliseringen av de nya regionerna kan visserligen te sig som ett jagande efter vind, där intressenterna i den gamla indelningen kan blockera försöken att skapa en fungerande styrelse. Samtidigt förefaller det vara så att de nya stadsregionerna effektivt endast kan styras av antingen en mångfald av ganska små enheter (jfr schweiziska städer) eller en regional nivå hyggligt anpassad till de funktionella gränserna (jfr dagens Stockholm). Det strategiska valet står således mellan självorganisering och strukturell planering. Det värsta fallet inträffar troligen när en stor, men ej dominerande stadskärna har en omedelbar omgivning bestående av många små enheter och den regionala nivån är fragmentiserad. Stadsregionens styrelse förenar då eftersläpning med effektiv blockering. Dagens effektiva institutioner kan dock bli morgondagens styrelseproblem. En expansion av Stockholmsregionen genom t ex utvecklingen av Mälarregionen kan försätta huvudstaden i likartad situation i framtiden som den Göteborg står inför idag. Långsiktig politik måste vara ett sätt att organisera optimism. Slutsatsen är att stora insatser i infrastruktur måste kombineras med rationella institutionella lösningar av långsiktig karaktär.





# Statens offentliga utredningar 1990

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]  
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]  
Staden. [32]  
Urban Challenges. [33]  
Stadsregioner i Europa. [34]  
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]  
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]

### Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]  
Översyn av sjölagen 2. [13]  
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]

### Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]  
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]

### Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]  
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]  
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]

### Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]  
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]  
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. [19]  
Tobakslag. [29]

### Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]  
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]  
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]

### Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]  
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]

### Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]  
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]  
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]

### Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]  
Tomträttsavgäld. [23]

### Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

### Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]  
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]  
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]

### Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. [21]  
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]

# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

---

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
  2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
  3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
  4. Transportrådet. K.
  5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
  6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
  7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
  8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
  9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
  10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
  11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
  12. Meddelarrätt. Ju.
  13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
  14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
  15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
  16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
  17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
  18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
  19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
  20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
  21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
  22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
  23. Tomträttsavgäld. Bo.
  24. Ny kommunallag. C.
  25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
  26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
  27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
  28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
  29. Tobakslag. S.
  30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
  31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
  32. Staden. SB.
  33. Urban Challenges. SB.
  34. Stadsregioner i Europa. SB.
  35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
  36. Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. SB.
-



1997-02-08  
10:00 AM  
10:00 AM

KUNGL. BIBL.

1990-05-08  
STOCKHOLM