

Ulla Ekström von Essen: *Folkhemmets kommun. Socialdemokratiska idéer om lokalsamhället 1939–1952*. Atlas akademi, Stockholm 2003. 427 s., ill. English summary. ISBN 91-7389-121-5.

Dagens kommuner med dess självstyre och med ansvar för offentliga inrättningar som skolor, barnomsorg, äldreomsorg, fritidsförvaltningar etc. är något som förmodligen de flesta av oss uppfattar som en självklar konstruktion. Men 1980- och 90-talens politiska konflikter om hur denna kommunala service skulle organiseras gjorde det självklara mindre självklart. I *Folkhemmets kommun* undersöker idéhistorikern Ulla Ekström von Essen de föreställningar och normer som styrkt framväxten av efterkrigstidens kommuner i Sverige. I kraft av sin politiska dominans satte socialdemokratien sin prägel på samhällsutvecklingen. Den som vill förstå det svenska välfärdssamhällets utveckling och den politiska kultur som formades under efterkrigstiden finner här en intressant avhandling.

Föreställningen om ”kommunen” varen av 1800-talets stora politiska innovationer och kopplades samman med tanken om den moderne aktive och engagerade medborgaren och har sin bakgrund i Frankrike och upplysningstiden. Även om ordet tidigare fanns i svenskan är det först med 1862 års kommunala förordningar som begreppet får sin moderna betydelse. Förordningarna var resultatet av att den svenska samhällsstrukturen hade börjat förändras från ett lokalt självförsörjande bondesamhälle till ett mer urbaniserat industrisamhälle. De lokala offentliga institutionerna var inte anpassade för de förändringar som ägde rum. Till de nya förvaltningsenheter som skapades knöts inte bara förhoppningen om att de bättre skulle kunna sköta de kommunala uppgifter staten ålade dem. De förväntades också bli en medborgarpolitisk arena där medborgarna blev delaktiga i den politiska processen.

När den kommunala reformen skulle sjasättas stod striden mellan liberalerna, som i kommunerna såg en möjlighet att begränsa statsmakten och som ville ha ett långtgående kommunalt självstyre, och de konservativa som såg det lokala självstyret som en förlängning av den statliga auktoriteten och ville begränsa det. Det var den konservativa synen på kommunerna som segrade, där kommunen och staten sågs som en harmonisk organisk helhet och där man satte likhetstecken mellan staten och samhället.

Även om det kommunala självstyret beskars med 1862 års kommunala förordningar var tanken trots allt

att decentralisera den offentliga förvaltningen till kommunerna. Detta resulterade också i att det lokala privata samhället förvandlades till en del av det offentliga. På så sätt fortlevde föreställningen om det kommunala självstyret och kommunen som en plattform för aktivt medborgarskap. Med statens växande administrativa uppgifter såg man många fördelar med en lokalt baserad förvaltning. Här fanns en lokal kunskap som kunde skapa en effektiv flexibel organisation. På detta sätt fick man mindre byråkrati samtidigt som verksamheten fick ökad legitimitet. Det som slutligen gjorde denna modell möjlig var demokratis införande, vilket medförde att andelen potentiella förtroendevalda blev betydligt större än tidigare.

När socialdemokratien på 1930-talet utvecklade sin kommunideologi knöt man an till den konservativa synen på kommunerna som något historiskt hävdvunnet. Kommunerna skulle ha en stark bindning till staten samtidigt som de skulle ha en hög grad av decentralisering i utförandet av uppgifterna. Det är en process som von Essen kallar ”integrationism”, en benämning hon lånat från statsvetaren Ingemar Norrlid. Socialdemokraterna lyckades på detta sätt skapa en enhet mellan en stark statlig styrning uppifrån och ett rörelseinriktat lokalt styre. Genom att det var folkvalda representanter som representerade medborgarna i de lokala församlingarna upplevdes ingen motsättning mellan stat och kommun. Motsättningen mellan stat och kommun, individ och samhället, privat och offentligt, upphävdes på så sätt. Samhället fanns så att säga överallt. Vi var alla en del av samhället, menar von Essen.

Inom socialdemokratien fanns det vid sekelskiftet 1900 en föreställning om kommunsocialism, det lokala mönstersamhället med allmän och lika rösträtt. Idéerna kring detta formulerades i ett socialdemokratiskt kommunalprogram 1911. Alla företag som försåg den lokala marknaden skulle kommunaliseras och vinstintresset bannlysas. Inkomstskatten och fastighetsskatten skulle vara progressiv. Kommunerna skulle få långtgående rätt att expropriera tomtmark, som skulle upplåtas med tomträtt. Kommunerna skulle också bygga bostäder åt mindre bemedlade och man ville att förvaltning av jord och bostäder skulle ske i kooperativ form.

Det här var idéer som mötte starkt motstånd från borgerligheten. De argument som framfördes handlade inte om att man konfiskerade privat egendom utan om risken för vanstyre och slöseri med skattemedel, då de lokala förtroendevalda inte ansågs ha erforderlig kompetens och den erfarenhet som krävdes för att bära upp detta

samhällsansvar. För att gå kritiken till mötes och minska risken för ”vanstyre” och ”slöseri” infördes kravet på 2/3 majoritet för sådana kommunala beslut som rörde nya kommunala ändamål eller behov, upptagande av lån, köp av fast egendom eller omfattande skattehöjningar. På detta sätt försvårades större förändringar i kommunerna.

Även om man kan peka på att det var med 1862 års kommunala förordningar som grunden lades till det moderna kommunalpolitiska fältet så var det först på 1940-talet som det lokalpolitiska ansvarsområdet kraftigt expanderade och som synen på lokalpolitikens räckvidd radikalt förändrades. I och med 1944 års socialdemokratiska kommunprogram, vilket gjorde att kommunerna fick större möjlighet att utveckla sin verksamhet, lämnades den sparsamhetskultur som tidigare hade präglat kommunalpolitiken. Riksdagen 1948 tog bort kravet på kvalificerad majoritet och gemensamhetskravet ersattes av allmänintresse; de lokala förtroendevalda uppmuntrades nu istället att tänka expansivt.

Att kommunerna kom att få en så pass central roll i svensk historia hänger inte bara samman med att man byggde vidare på en lokal tradition utan också med att det var i kommunerna som välfärdsstaten byggdes upp och administrerades. Dessutom utgjorde de en socialdemokratisk maktbas. Under 1940-talet hade partiet majoriteten i flertalet av de stora kommunerna i Sverige. Enligt von Essen hade man genom 1944 års kommunalprogram nått den punkt då man kunde tala om ”folkhemmets kommunideologi”, där kommunerna var en integrerad del i det solidariska folkhemmet och ”en av hörnstenarna i vår demokratiska samhällsbyggnad”.

En grundläggande tanke inom socialdemokratien på 1940-talet i synen på samhället, och som är viktig för att förstå efterkrigstidens Sverige, är föreställningen om samhällssolidaritet. Samhället hölls samman av gemensamma intressen. Individ och samhälle var en symbios och byggde inte på individens maximering av egennyttan.

Man såg samhället som en ”kollektivt fungerande organisk gemenskap” där individuella intressen sammansmälte med allmänintresset. Motsatsförhållandet mellan individuell frihet och allmänintresse upplöstes, genom att man föreställde sig att individen hade en förmåga till samhällssolidaritet och att tygla sitt egenintresse. Att något var ett allmänintresse innebar att det var bra för allmänheten, för alla, för hela Sverige.

Genom att man var solidarisk mot samhället som helhet fick man trygghet och möjlighet till personlighetsutveckling. Ett samhälle som byggde på solidaritet

skapade trygga individer, vilket i sin tur skapade positiva samhällsförhållandena. Vi hade möjlighet att vara effektiva, handla rationellt och förnuftigt. Det skapade ”den sunda samhällskänslan”. Detta är en fråga som griper in i dagens modernitetsdebatt där individen anses sträva efter att frigöra sig från detta kollektiv av förmåner och förpliktelser och själv forma sin identitet.

Utgångspunkten för föreställningen om den nya samhällssolidariteten som skulle skapas i kommunerna var att den gamla gemenskapen i bondesamhället höll på att upplösas. Genom kommunerna skapades en ny gemenskap. Det nya samhället, folkhemmet, som byggdes via kommunerna, vilade på två grundläggande element: det etiska och det rationella. De utgjorde huvudkomponenterna i folkhemmets kommunideologi. De etiska elementen inbegriper, förutom föreställningen om samhällssolidaritet, också rättigheter och rättvisa, att skapa ett rättfärdigt samhälle utifrån föreställningen om allas lika värde. Det rationella elementet var att samhällsförändringarna skulle vara rationella och effektiva.

Föreställningen om rättvisa och effektivitet resulterade i kommunsammanslagningarna på 1950-talet och fram till 70-talet. Förespråkarna menade att det inte skulle vara några större skillnader i den sociala tryggheten och omsorgen beroende på i vilken kommun man råkade bo i. För att kommunerna skulle klara av att genomföra alla de sociala reformer som regering och riksdag ålade dem var man tvungen att slå samman flera kommuner till större fungerande enheter.

Att slå samman kommunerna till större enheter sågs som ett sätt att modernisera landet. De små kommunerna betraktades som ett uttryck för det efterblivna och outvecklade. Skulle Sverige hålla jämna steg med utvecklingen var det helt enkelt nödvändigt att rationalisera kommunerna och deras verksamhet. Den rationella samhällsplaneringen, som manifesterades i stadsplaner, bostadsplaner, generalplaner och politiska handlingsprogram för kommunerna, stod för motsatsen till de liberala ekonomiska teorierna och *laissez-faire*.

Den rationella synen slog också igenom i synen på hur kommendemokratin skulle fungera. Gamla sedvänjor, traditioner och värden mönstrades ut till förmån för moderna samhällsorganisationer. Den nya storkommunen ställdes mot den gamla. Det nya beskrevs i termer som ”rationell”, ”ändamålsenlig” och ”trivsamt”, till skillnad mot den gamla som kläddes i termer som ”primitiv”, ”ålderdomlig”, ”ineffektiv” och ”traditionsbunden”, skriver von Essen.

I många kommuner praktiserade man fortfarande

kommunalstämman med direktdemokrati. Men eftersom de flesta medborgarna inte deltog på stämman, sågs den av socialdemokraterna som ineffektiv och odemokratisk. Socialdemokraterna ville istället införa representativ demokrati i de kommunala församlingarna, vilket resulterade i att kommunalpolitiken blev partipolitiserad. Detta sågs, framförallt i de små landsortskommunerna, som ett brott mot den tidigare traditionen, som otillbörlig splittring där man av tradition uppfattat enheten som något överordnat. På detta sätt fick en lokal politisk kultur ge vika för ett bredare allmänintresse.

Ett problem, när socialdemokraterna ute i kommunerna skulle omsätta partiets intentioner och lämna den sparsamhetskultur som tidigare präglat kommunalpolitiken och uppmanades att tänka expansivt, var att de förtroendevalda var dåligt skolade. Och upplevelsen av bristande kommunalpolitisk kompetens var något som skapade dåligt självförtroende hos de lokala socialdemokraterna, skriver von Essen. Trots att de hade majoritet i kommunen var det inte ovanligt att den lokala högermannen i kraft av erfarenhet och kompetens satt kvar i många år som kommunalnämnsordförande.

Den gamla andan, som präglade kommunalpolitiken, där varje större utgift skulle gagna det stora flertalet och där det tidigare fanns ett krav på 2/3 majoritet för att genomföra större reformer, gjorde att det var svårt att börja tänka expansivt. Och det fanns en rädsla för att dra på sig kritik från borgerligt håll för att vara slösaktig. Detta gjorde att de socialdemokrater som valdes in i de kommunala församlingarna möttes av ett permanent samlingsregerande och kompromissande, vilket konserverade gamla traditioner. Samregerandet på lokalnivå hade sin motsvarighet i folkhemsretoriken på nationell nivå. "Klasskampsretorik fick lämna plats för folkhemsretorik", skriver von Essen. Folkhemstanken ledde mot nationell enhetssträvan. Kommunalpolitiken miste sina visionära drag till förmån för realpolitiska hänsyn.

För att råda bot på den bristande kompetensen och lära sig tänka expansivt och modernisera kommunerna, skapade socialdemokraterna en kommunal informationsavdelning. Genom denna organisation spreds information om hur andra kommuner gjorde och hur man kunde göra. Det var ett omfattande "normeringsarbete" där en central politisk kultur möter en lokal där upplysning och uppfostran blev medlet att forma kulturell hegemoni. Man skolades in i nya tankar och handlingsmönster. I denna normeringsprocess skapades ute i kommunerna de verkliga samhällsingenjörerna. Det var de som satt i olika kommunala nämnder och fattade beslut om ga-

tor, elektrifiering, avlopp, införande av skolbespisning etc. samt omsatte centrala politiska intentioner. Dessa samhällsingenjörer sågs som det moderna samhällets energiska och dugliga företrädare.

Att vara "kunnig" var en dygd. Det vara bara de allra främsta partimedlemmarna som skulle representera allmänheten och det innebar att följa med och vara medveten om utvecklingen och sätta sig in i det nya. Och man skulle alltid vara villig att lära sig något nytt. Man fick inte bli en rutinmänniska. Att vara självbelåten var något djupt negativt. De politiska intentionerna måste omskapas i handlingar. Det gällde att ha mod att genomföra förändringarna.

Slutligen skulle kommunalmannen ha ansvarskänsla för sitt uppdrag och förstå att man var en offentlig person. Det innebar att man tog alla sina uppgifter på allvar, man fick inte förfalla till att bli en "voteringsmaskin". I alla sammanhang, offentliga som privata, skulle man vara ett föredöme. von Essen benämner dessa dygder som "samhällstjänarideal". Det kommunala uppdraget var en ära som förpliktigade till förebildligt leverne.

*Jan Fredriksson, Helsingborg*

Eva Silvén: *Bekänna färg. Modernitet, maskulinitet, professionalitet*. Nordiska museets förlag, Stockholm 2004. 243 s., ill. English summary. ISBN 91-7108-493-2.

Bekänna färg är den associationsrika titeln på Eva Silvén avhandling om måleriets fält. Underrubriken – modernitet, maskulinitet, professionalitet – ger en fast riktningssamtygelse om de tematiska utgångspunkterna. Studien riktar uppmärksamheten mot färgen som material, målaren som aktör och måleriet som praktik. I empiriskt fokus står ett par målare som Silvén följde i ett år i samband med renoveringen av Enskede skola i Stockholm.

Två syften formuleras. Det ena är "att belysa färg och måleri som ett ständigt tolkat och omtolkat materiellt, kulturellt och socialt fenomen, eftersom det har makt att skapa och förändra människors villkor och möjligheter". Det andra är "att analysera och gestalta renoveringen av Enskede skola i Stockholm mot bakgrund av de förutsättningar som genereras av verksamhetsfältets relationer och skilda sätt att förhålla sig till det förflytna" (s. 14).

Med verksamhetsfält menar Silvén socialt fält i Pierre Bourdieus mening, dvs. "ett system av relationer mellan positioner besatta av specialiserade agenter och institu-