

Urbaniseringens effekter för små och stora kommuner

– En studie av hållbar
utveckling

Sara Brorström
Anders Parment

Urbaniseringens effekter för små och stora kommuner

– En studie av hållbar utveckling

Sara Brorström
Anders Parment

KFi-rapport nr 136

ISBN 978-91-87454-35-6
© KFi tillsammans med författarna 2016
KFi – Kommunforskning i Västsverige
c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se

Innehåll

Sammanfattning	7
1. Förord	9
Om oss	9
Tidigare publikationer.....	10
Tack!	10
Hör gärna av er!.....	10
2. Bakgrund och inledning.....	11
Om studien och dess utgångspunkter	11
Disposition	13
3. Tidigare studier om urbanisering och hållbarhet.....	15
Urbanisering – ett komplext fenomen	15
Varför flyttar människor till städer?	17
Hållbarhetsbegreppet.....	18
Metod och data.....	20
4. 14 kommuner av olika storlek – med olika utmaningar och möjligheter	23
Avesta	23
Bengtsfors	25
Borlänge.....	27
Knivsta	29
Linköping.....	30
Lund	31
Malung-Sälen.....	32
Munkedal.....	33
Piteå.....	35

Sjöbo.....	36
Sundbyberg	38
Tanum.....	38
Trollhättan.....	40
Umeå.....	42
5. Den mångfacetterade urbaniseringen.....	44
Alla centraliserar, effektiviserar – och urbaniserar!.....	44
Ovilja att lägga ned verksamheter	47
Urbanisering av mediebevakningen	49
Urbanisering skapar attityder och aktualiserar behov av service	50
Strävan efter att bli större: Oavsett storlek har man större städer som hållpunkt.....	53
6. Samarbete och sammanslagning av kommuner	54
Grannkommunerna – mer samarbete och mindre konkurrens	54
Samarbete och samordning är resurskrävande.....	55
Kris i grannkommunen men inte här: Förhållningssättet till andra kommuner.....	56
Urbanisering på kommunens initiativ – en väg mot komunsammanslagningar?.....	58
Samarbete och sammanslagning – horisontellt	59
Samarbete – vertikalt	60
Samarbete med näringsliv och andra intressenter.....	62
Lämplig kommunstorlek	63
Konkurrensfördelar	65
7. Kommunen, regionen och rikspolitiken	68
"Vi blev en blind fläck på regionens karta"	68
Entreprenörer med smarta lösningar	70

Extern finansiering – ett tag	71
Lokalpolitiker som entreprenörer bortom kommungränserna . . .	72
Pragmatiska kommunpolitiker: Konsensus bortom det rimliga? . . .	73
8. Hållbarhet	75
Hållbarhet – strategiskt och operativt	75
Motsättningar mellan hållbarhet och tillväxt	77
Social hållbarhet	78
<i>Segregering och platsdelare</i>	80
Ekologisk hållbarhet	81
Ekonomisk hållbarhet	82
9. Kommunalskatt och politik	83
Hög kommunalskatt – konsekvenser och lösningar	83
Små politiska skillnader mellan de politiska blocken	85
Skillnader i kommunalskatteuttag bidrar till urbanisering	86
10. Tillväxt – ett centralt begrepp	87
Tillväxt skapar både integration och segregering	87
Det fyrkantiga tillväxtbegreppet: Tillväxt eller aktivitet?	89
11. Reflektioner	91
Entreprenörskap och anpassning	91
Polariserad politik – men lokalt starkare än tidigare?	92
Upplevelseorientering	93
Tillväxt	93
Referenser	94
Intervjupersoner	99

Sammanfattning

I denna studie kartläggs och analyseras urbaniseringens effekter för små och medelstora kommuner med fokus på tillväxt, attraktivitet och hållbarhet. Med utgångspunkt i tidigare studier om urbanisering och hållbarhet har vi besökt och intervjuat kommunföreträdare – politiker och tjänstemän – i 14 svenska kommuner: Avesta, Bengtsfors, Borlänge, Knivsta, Linköping, Lund, Malung-Sälén, Munkedal, Piteå, Sjöbo, Sundbyberg, Tanum, Trollhättan och Umeå.

Urbanisering är en mångfacetterad process som omfattar befolkningsstruktur, företagande, myndighetslokalisering, handel, mediebevakning, kulturliv och kommunal service. Alla dessa delar tenderar att urbaniseras och detta drivs av såväl stat som regioner/landsting, kommuner, företag och civilsamhället. Mindre kommuner påverkas negativt av denna utveckling men de är själva en del av den genom att de centraliserar verksamheter, ofta som en följd av svag ekonomi och minskat invånarantal. Kommunföreträdare ogillar därför urbanisering när de själva drabbas men bidrar själva till urbaniseringen. Detta är relaterat till ett klivet förhållningssätt till större orter, stat, centralmyndigheter och regioner: å ena sidan ogillar man den utveckling som dessa aktörer skapar, å andra sidan vill man gärna vara del av något större.

Alla dessa effekter av urbaniseringen reser frågor kring livskraften i mindre kommuner och ideal kommunstorlek. Flera mindre kommuner förbereder sig inför kommande kommunsammanslagningar genom att samarbeta med andra kommuner, med en tydlig ambition att välja kommuner som är vitala och har en bättre position ekonomiskt och attraktivitetsmässigt än den egna kommunen.

Att gemensamma nämnder och andra organ bildas indikerar att små kommuner har svårt att själva organisera och tillhandahålla den service och de aktiviteter som kommuner är ålagda att tillhandahålla, och det bidrar till urbanisering.

Kommunerna ser den över tiden ökade mängd aktiviteter som de åläggs att utföra som ett problem, eftersom resurstilldelningen inte alltid hänger med alternativt ombesörjs genom riktade medel som kan erhållas först efter

en omständlig ansökan. Att alltmer aktiviteter hamnar på kommunerna kan vara en möjlighet då det medför att inflytande och makt decentraliseras till den kommunala nivån.

Samtliga kommuner visar en hög grad av vitalitet och övertygar genom att arbeta aktivt med många områden som gagnar kommuninvånarna och kommunens attraktivitet i relation till olika intressentgrupper. Denna bild överensstämmer inte med den bild som förmedlas av storstadsmedier, där uppfattningar om att mindre kommuner är mindre attraktiva än de verkligen är skapas, vilket motverkar de försök att lyfta fram platsens attraktivitet som görs. I samtliga besökta kommuner finns en relativt stark konsensuskultur såväl inom kommunen som mellan kommuner. I närområdet försöker man hålla ihop snarare än att betona och exploatera konkurrensaspekten. Ur demokratisynpunkt skulle tydligare polemik i ord och handling mellan politiska partier kunna vara gynnsamt.

Alla kommuner i vår studie arbetar aktivt med hållbarhetsfrågor och agerar därmed – i varierande utsträckning – för att bromsa den segregering som tenderar att få fotfäste över tiden allteftersom aktivitet, kapital och invånare tenderar att samlokaliseras eller med andra ord urbaniseras till nav.

Avslutningsvis kan tillväxtbegreppet ifrågasättas även om kommunföreträdarna är ovilliga att ersätta antalet invånare med andra mått. Det kommunala skatteutjämningsystemet tenderar att cementera ett snävt fokus på invånarantal då det påverkar tilldelningen av de ekonomiska resurser som är knappa. Attraktivitet följer av att invånare trivs och här är politiken en central aktör.

1. Förord

Sedan många år har vi intresserat oss för frågor som rör urbaniseringsprocesser och förutsättningar för orter av olika storlek. Genom det projekt som avrapporteras i denna rapport och som ofta går under beteckningen *Urbaniseringsstudien*, har vi på uppdrag av Kommuninvest givits möjlighet att fördjupa oss i frågorna baserat på en bred insamling av empiriskt material.

Vi har besökt 14 kommuner och samtalat kring vilka utmaningar de möter, hur de hanteras och hur de kommunala aktörerna agerar på såväl kort som lång sikt. Vi har slagits av hur lika svar vi får, även om utmaningarna skiljer sig åt. Vi har också övertygats av det engagemang som finns i kommunerna och imponerats av alla utvecklingsinitiativ som tagits. Från vår horisont, båda boende i en storstad, motarbetas vårt genuina intresse av platser av olika storlek av den mediebild som dominerar i storstäderna. Mer om det senare.

Om oss

Sara Brorström, fil.dr., är verksam vid Gothenburg Research Institute vid Handelshögskolan, Göteborgs universitet, och leder ett forskningsprojekt om förverkligande av vision Älvstaden i Göteborg stad, där syftet är att analysera var visioner och strategier om hållbarhet tar vägen när de ska implementeras samt om hur visioner realiseras. Sara disputerade 2010 vid Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet med en avhandling om kommunala satsningar och identitetsskapande för platser/regioner. Efter det har Sara varit visiting post.doc. vid Stockholms Business School samt vid Copenhagen Business School.

Anders Parment, ek. dr., är lektor och forskare vid Stockholm Business School, Stockholms universitet. Anders är verksam i forskargruppen Stockholm Programme of Place Branding och har alltsedan doktorsavhandlingen intresserat sig för skillnader mellan orter av olika storlek. Avhandlingen byggde på intervjuer med 105 aktörer i marknadskanaler för personbilar i fem länder. 80 av dessa ägde rum hos återförsäljare i orter av olika storlek och de mycket olikartade förutsättningarna låg till grund för en första konceptuali-

sering av metropolitan areas, intermediate cities och rural areas. Anders har sedan disputationen vid Linköpings universitet 2005 ett tjugotal publikationer om marknadskanaler, generationsmarknadsföring och köpbeteende med fokus på skillnader mellan större och mindre orter.

Tidigare publikationer

Tillsammans har Anders och Sara skrivit om och problematiserat tillväxtbegreppet och dess inverkan på kommuner av olika storlek i flera publikationer – se referenslistan sist i denna rapport.

Tack!

Ett stort tack riktas dels till Kommuninvest, som har finansierat studien, dels till alla kommuner som har ställt upp och bidragit till det rikliga material som ligger till grund för studien. Samtliga kommuner som har blivit tillfrågade, har tackat ja och ansträngt sig för att passa in i vår planering!

Tack också till Cristian Hermansson, forskningsassistent vid KFi, som samlade in material i Lund och Sjöbo.

Hör gärna av er!

Det här är en första avrapportering och vi är redan i full gång med vetenskapliga artiklar och en bok som kommer under hösten 2016: Attraktiva platser bortom urbanisering och tillväxt.

Vi uppskattar alla former av kommentarer – kontakta oss gärna!

Sara Brorström, 031-786 27 35, 073-332 96 29, sara.brorstrom@gri.gu.se

Anders Parment, 08-674 70 82, 070-513 03 63, anp@sbs.su.se

2. Bakgrund och inledning

I denna rapport beskrivs Urbaniseringsstudien – en studie om urbaniseringsens effekter för små och medelstora kommuner. Frågan som har varit ledande under arbetet med studien är vad urbaniseringen innebär för svenska kommuner och vad den kommer medföra för utmaningar i framtiden.

Urbaniseringen påverkar kommuner olika beroende på storlek och förutsättningar och vi har därför valt att studera kommuner med olika utmaningar, såväl de som ökar snabbt, som de som står stilla eller minskar i invånarantal. Detta förhållningssätt signalerar ett omfamnande av en traditionell tillväxtdimension som bygger på invånarantal, men vi har ställt oss kritiska till invånarantal som grund för aktivitet och attraktivitet i kommuner. Mer om det senare.

Om studien och dess utgångspunkter

Vi valde kommuner baserat på statistik om tillväxt men insåg när vi var på plats – och i viss mån även innan – att detta inte var hela sanningen. Kommuner kan ha minskat sin befolkning de senaste tio åren men ökat den senaste månaden och då var det oftast det som lyftes fram. Både politiker och tjänstemän förefaller anta rollen som marknadsförare av den egna kommunen. Det har vi beaktat i vår studie, även om vi utgår från vad intervjupersonerna har sagt. Vårt intresse riktar sig mot praktiken, hur kommunföreträdare agerar samt vad det får för konsekvenser. Vi är också intresserade av hur kommunföreträdare ser på framtiden och hur det påverkar deras agerande.

Metoden som lägger grunden för denna rapport är kvalitativ och den empiriska datan består av intervjuer med 58 individer i ledande ställning i kommuner, både politiker och tjänstemän. Vi har i andra publikationer ägnat oss åt att med utgångspunkt i kvantitativa undersökningar förstå skillnader mellan kommuner av olika storlek, såväl när det gäller kommuners karaktärsdrag (Parment & Brorström, 2015) som hur invånarnas preferenser skiljer sig åt (Brorström & Parment, 2016).

Vår ambition med forskningsprojektet är att dess resultat ska komma till konkret nytta framförallt för kommuner men också för regioner, rikspolitik,

myndigheter och andra som är involverade i att få hela Sverige att vara attraktivt för invånare och andra intressenter. Vi tecknar i denna rapport – och i kommande bok – en bild av framtidens kommuner och hur de kan vara attraktiva i relation till primära intressenter – invånare, entreprenörer, företag, lokala arbetsplatser, bostadsföretag som vill bygga etc. – men även sekundära intressenter som bidrar till den mediebild som skapas. Även sekundära intressenter – som sällan besöker kommunen eller har kontakt med den – är viktiga eftersom de bidrar till att skapa ett rykte eller varumärke för kommunen.

Kommunal utveckling och framåtsyftande stadsplanering handlar om att under marknadsmässiga villkor skapa attraktivitet som når bortom särintressen och kortsiktiga överväganden. Det är inte enkelt när man som politiker eller tjänsteman lever nära dem som beslutet gäller. Medborgare har ju en faktisk möjlighet att röra på sig och flytta till en annan plats – något som ganska sällan utnyttjas.

Att nå dithän att en kommun är en attraktiv plats förutsätter hållbarhet och med det menar vi generellt en långsiktighet. Vi utgår därför i studien från hållbarhetsbegreppet och dess inbyggda motsättningar för att diskutera urbaniseringens effekter ur olika perspektiv. Här ingår ekonomiska, sociala och ekologiska effekter och de problem som uppstår i styrningen av en kommun. Åtgärder kan vara effektiva ur ett hållbarhetsperspektiv men inte ur andra. Hållbarhet och hållbar utveckling är breda och kanske oprecisa begrepp som är lätt att slänga sig med men de blir tydliga när de tillämpas i kommunal verksamhet. Det kan i praktiken handla om att hantera motstridiga intressen och avgöra vad som är viktigast för den egna kommunens utveckling.

Vår studie studerar alltså urbanisering ur ett hållbarhetsperspektiv och vi undersöker såväl växande som krympande kommuner. Studien är finansierad av Kommuninvest och i ett senare skede fick vi uppdraget av NATKOM att fördjupa oss dels i urbaniseringsdimensionen, dels i frågeställningar kring platsmarknadsföring. Den delen av studien presenteras i en separat rapport som publiceras under 2016. Detta gav möjlighet att bredda studien samt utöka de perspektiv vi använder för att studera urbaniseringsdimensionen.

Studiens metod syftar till att skapa en god förståelse för de upplevda problemen och vilka verktyg som finns tillgängliga samt vilka övriga förändringar som bör komma tillstånd för att hantera de effekter av urbanisering som uppstår. Studien avser därmed lämna bidrag i två dimensioner, dels för dem som aktivt arbetar med frågorna i städer och kommuner och dels för den akademiska diskussionen där urbanisering, tillväxt och minskande befolkning i relation till hållbar utveckling pågår.

Insikterna förmedlas genom flera aktiviteter och publikationer:

- Denna rapport kommer att fokusera på den empiri som vi har samlat in. Det finns en gedigen teoretisk grund, men vi har valt att endast presentera den relativt kort i introduktionen och när det är relevant i samband med empiriredovisningen
- Teoretiska perspektiv återkommer i kommande publikationer, dels en bok (se nedan), dels vetenskapliga artiklar
- Under april 2016 presenteras projektets teoretiska utgångspunkter samt delar av resultaten i en vetenskaplig artikel, som behandlas vid IRSPM (International Research Society on Public Management) årliga konferens, denna gång i Hong Kong. ”Managing urbanisation at the local level”. Ambitionen är att senare få den artikeln publicerad i en relevant vetenskaplig tidskrift
- Slutrapportering sker genom en bok: ”Attraktiva platser bortom urbanisering och tillväxt”, som publiceras under hösten 2016
- Seminarium där resultaten delges och diskuteras. Vår förhoppning är att resultaten i sig ska vara intressanta och även utan debattartiklar skapa intressanta diskussioner. Resultaten har redovisats under FEKIS i Örebro, oktober 2015 och kommer att presenteras under en roadtrip med Kommuninvest under maj 2016
- Pressreleaser
- Publicitet i dags- och veckopress. Här märks publikationer i Dagens Nyheter, Mitt i och Land i samband med datainsamlingen hösten 2015, samt Smålandsnytt under sommaren 2015

Disposition

I kapitel 2 ges en teoretisk bakgrund till de kunskapsområden vi behandlar i vår studie.

De 14 kommuner som har medverkat presenteras i kapitel 3. Kapitel 4 till 9 innehåller avrapporteringen av de 14 kommunerna. I kapitel 4 behandlas den mångfacetterade urbaniseringen. Kapitel 5 handlar om den främst vertikala dimensionen: samarbeten mellan och sammanslagningar av kommuner. Renodlat vertikal är den emellertid inte, eftersom samarbeten kan ske med större enheter som sammantaget bildar något som liknar en region. Kapitel 6 behandlar den horisontella dimensionen: samarbeten mellan rikspolitik,

regioner och kommuner. I kapitel 7 ges en redogörelse för de tre hållbarhetsdimensionerna – ekonomiskt, socialt och ekologiskt. Kapitel 8 behandlar politik och kommunalskatt. Kapitel 9 sammanfattar empirigenomgången genom att relatera till tillväxtbegreppet. Slutligen i kapitel 10 redogör vi för våra reflektioner efter avslutad empiriinsamling och första avrapportering.

3. Tidigare studier om urbanisering och hållbarhet

Ambitionen här är att introducera och kort beskriva de teoretiska områden som studien vilar på och därmed ge en inblick i hur forskare har resonerat tidigare kring begrepp som urbanisering och hållbarhet.

Urbanisering – ett komplext fenomen

I Sverige och i övriga världen sker en omfattande urbanisering och år 2050 beräknas tre fjärdedelar av världens befolkning bo i urbana miljöer, att jämföra med 50 procent år 2008 (Pearson m.fl., 2014; Vallance m.fl., 2012). Att människor söker sig till städer sätter press på städernas organisering att utvecklas för att hantera tillväxten, att anpassa och, när det är nödvändigt, bygga ut service. Det handlar om struktur, om organisation och om ledarskap för att skapa framtidens hållbara och välmående kommun. I Sverige sker urbaniseringen snabbast av alla europeiska länder men å andra sidan har Sverige långt kvar innan landet blir lika urbaniserat som exempelvis Nederländerna (Eurostat, 2016). Ungefär hälften av Sveriges kommuner förväntas växa fram till 2020 och dessa är ofta kommuner belägna i storstadsområden eller på universitetsorter (SCB, 2016). Övriga kommuner förväntas hålla sin befolkning konstant eller minska.

Urbanisering påverkar individer på flera sätt, både positivt och negativt (Easterlin m.fl. 2011). Positiva effekter kan vara en ökad variation och kvalitet vad gäller utbud av museum, teatrar, musik, idrott, restauranger och sjukvård, samt en utökad arbetsmarknad (Berry och Waldfoegel, 2010; Borck, 2007; Glaeser et al., 2001). Detta påverkar också löneutvecklingen positivt (Puga, 2010). Men urbanisering innebär också högre kostnader, mer köer, utsläpp, trafik och begränsning av grönområden: faktorer som kan minska livskvaliteten (Ambrey och Fleming, 2014; Berry och Okulicz-Kozaryn, 2011). Urbanisering kan också innebära att det sociala kapitalet minskar (McKenzie, 2008). Totalt sett innebär de negativa och positiva aspekterna sammantaget att nettoeffekten av urbanisering är otydlig och i hög grad

beror på personliga preferenser (Winters och Lee, 2016). Undersökningar om preferenser hos unga i 20-årsåldern boende i storstadsområden, mellan-stora städer och landsort ger inte heller en entydig bild av stora skillnader i preferenser (Brorström & Parment, 2016a)

Analysen och studier av urbaniseringsmönster har emellertid pågått under en längre period (Reckien och Martinez-Fernandez, 2011), och fokus har oftast varit på hur städer växer. Däremot har studier av hur och varför städer *krymper* befolkningsmässigt uppmärksammas mer först på senare år (Metzger, 2000; Wiechmann och Bontje, 2015). Traditionellt sett sågs städer som ”growth machines” (Logan och Molotch, 1987), något som beskrevs i positiva ordalag och snabbt växande städer sågs som framgångar. Detta innebar i sin tur att städer som växer sakta eller som krymper ses som mindre lyckade (Leo och Anderson, 2006). Så här beskriver Leo och Anderson (2006) tillväxt ur ett amerikanskt perspektiv:

”Growth is to North American civic leaders what publicity is to Hollywood stars; there is no such thing as bad growth and no such thing as too much of it. If we take local media seriously, we may come away with the impression that growth is the elixir that cures all ills”. (s. 169)

Detta citat skulle kunna vara taget från en svensk kontext. I tidigare studier har vi identifierat att kommunala aktörer beskriver vikten av att växa som en av de avgörande egenskaperna för en framgångsrik kommun (Brorström, 2010; 2015; Brorström & Parment, 2016ab). Leo och Anderson betonar vidare att de flesta städer egentligen inte kan påverka tillväxttakten, hur mycket de än försöker genom olika policyer och strategier som syftar till detta. Om en kommun växer eller inte förefaller snarare att handla om tur och lyckade förutsättningar. Det finns emellertid faktorer som påverkar på marginalen, som får utvecklingen att avstanna eller påskyndas. Sousa och Pinho (2015) argumenterar exempelvis för att en stad eller kommun kan inta ett av två olika förhållningssätt för att hantera en krympande befolkning: att *reagera* eller att *anpassas*. En reaktion innebär att hitta sätt för att vända utvecklingen medan anpassning handlar om att minimera de negativa konsekvenserna. Dessa åtgärder är intressanta genom att de troligtvis får konsekvenser på andra sätt, om inte annat i hur staden eller kommunen uppfattas samt den självkänsla som råder i kommunen. Studier har också visat att dessa dokument i efterhand ges stor betydelse för utvecklingen i en kommun, eller annan organisation (Brorström, 2015).

Vi tänker oss här att samma förhållningssätt kan användas vid en växande befolkning, att anpassa kommunen efter en växande befolkning eller reagera för att locka ännu fler till kommunen. Hur en kommun reagerar eller anpassar sig är dock inte något statiskt, utan förhållningssättet kan variera med tiden, bland annat beroende på politisk majoritet samt vad som sker i omgivningen. Hoyt och Leroux (2007) har studerat krympande städer och beskriver agerandet genom olika faser där den första fasen innebär en chock, vilket exempelvis kan komma av stora företagsnedläggningar på orten och det leder då vanligen till skam och en känsla av misslyckande, något som påverkar kommunens självbild. Själva reaktionen uppstår när chocken har lagt sig. Det är viktigt att komma ihåg att varken krympande och växande städer, eller kommuner, följer något generellt mönster utan kan ha många olika anledningar och effekter och det är svårt att generalisera (Sousa och Pinho, 2015). Varje kommun utgör en unik kombination av industristruktur, historia, kultur och geografiska förhållanden och det kan därför förvåna att många kommuner agerar på liknande sätt i ansträngningar för att beskriva kommunen och öka dess attraktivitet.

Varför flyttar människor till städer?

Urbanisering förutsätter att människor rör sig, att de flyttar från en plats till en annan. Det finns en rik litteratur kring varför eller varför inte individer flyttar från en plats till en annan, men forskningsresultaten är inte entydiga. Garvill m.fl. (2000) menar att det inte handlar så mycket om arbetsmarknad som man kan tro, det vill säga att individer flyttar för att de får arbete någonstans. Snarare pekar författarna på att det är de sociala aspekterna som är utslagsgivande för varför individer väljer att flytta från en plats till en annan. Niedomysl (2006) å andra sidan pekar på just arbetsmarknaden som den mest avgörande faktorn för att flytta men att detta också beror på vilken grupp individer vi talar om. Högutbildade har en större benägenhet att flytta till ett arbete än lågutbildade. Men däremot menar han i en senare studie att den kreativa klassen¹ inte är så rörlig som teorin om den anger (Niedomysl & Hansen, 2010). Bland yngre märks dels en ovilja att bryta upp från en miljö där man trivs, om det är en storstad, eftersom det sociala livet spelar stor roll, men preferensen för att bo i stora städer är tydlig (Parment, 2016). Niedomysl och Malmberg (2009) pekar också på att vård, omsorg och friluftsliv

1) Den kreativa klassen är den klass som har kreativiteten som sitt främsta redskap i det moderna samhället. Se Florida (2005).

är faktorer som påverkar flyttmönster men däremot har inte kultur, idrott eller kommunalskatt någon större inverkan på var individer bosätter sig. I många kommuner finns också förhoppningen om att individer som en gång har flyttat från kommunen kommer tillbaka och statistik visar att ungefär var fjärde flytt är en återflytt (Lundholm, 2012). Däremot visar Hollander (2011) att tillfredsställelse hos individer som bor på en plats inte korrelerar med befolkningstillväxt. Detta innebär att tillväxt som mått inte säger särskilt mycket mer än just hur orten växer eller minskar. Samtidigt innebär urbaniseringen att landsbygden kan komma att få en annan roll i framtiden, något som stärks av den ökade rörligheten av människor, varor och information. Landsbygden kan därför stärkas genom satsningar på turism och att ge människor möjlighet att arbeta på distans (Munton, 1995; Akgün m fl, 2015). Utbyggd infrastruktur innebär också att det går att pendla längre sträckor i framtiden, åtminstone är detta en förhoppning hos många mindre kommuner. Samtidigt är just infrastruktur trögrörlig, svårförändrad och tar tid att få till (Jonas & While, 2007). De mångåriga diskussioner som nästan alltid föregår beslut om nya järnvägsträckor understryker det. En annan utmaning, vare sig kommunen växer eller minskar, är bostadsfrågan. För de kommuner som växer består utmaningen i att i samma takt som människor flyttar till kommunen producera bostäder och för de kommuner som minskar är utmaningen den motsatta, att hantera att bostäder står tomma.

Hållbarhetsbegreppet

Hållbarhet definieras ofta genom tre dimensioner: den ekonomiska, den ekologiska och den sociala dimensionen. Denna indelning härstammar från Brundtlandskommissionen 1987 (Redclift, 2005). Brundtlandskommissionen definierade hållbar utveckling som en utveckling som; *“meets the need of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”* (Brundtland Commission 1987). Den valda definitionen skapar frågetecken, till exempel vad ett behov är, vems behov det är och om behovet är samma för alla individer och intressentgrupper. Dessutom förändras behov över tid och man kan anta att framtida behov kommer skilja sig från dagens (Redclift, 2005). Det kan på en abstrakt nivå anses möjligt att förena de tre dimensionerna, i praktiken är det svårare. Satsningar på hållbarhetsrelaterade projekt innebär därför att prioriteringar måste göras och då kan de tre dimensionerna stå i direkt konflikt med varandra. Å andra sidan möjliggör hållbarhetsbegreppets abstraktion att olika tolkningar kan

förekomma sida vid sida, något som också utgör en kritik mot begreppet (Satterthwaite, 2009).

Det har visat sig att tillväxt förknippas med en hållbar stad eller kommun (Brorström, 2015). Den hållbara kommunen växer, detta är ur ett ekonomiskt perspektiv företrädesvis, och här förefaller den ekonomiska hållbarheten vara överordnad de andra hållbarhetsdimensionerna. På senare tid har dock den sociala dimensionen betonats mer eftersom det är inom denna dimension som stadens största utmaningar finns, bland annat i form av segregation och gentrifiering. Ett problem är dock att det föreligger mätproblem som gör att det är svårt att veta om en satsning på att skapa en bättre social välfärd är lyckad eller inte. Detta resulterar i att sociala aspekter lätt kopplas till teknisk utveckling (Gerometta m.fl., 2005; Brorström, 2015).

Den ekologiska och den ekonomiska dimensionen är enklare att bryta ned och definiera. Ekologiskt hållbar utveckling kopplas ofta till teknik som minskar koldioxidutsläpp och biltrafik. På motsvarande sätt kopplas den ekonomiska dimensionen samman med ekonomisk tillväxt. Enligt Massey (2013) förekommer en paradox mellan sociala och ekonomiska aspekter av hållbarhet eftersom det finns tydliga samband mellan tillväxt och ökad segregation. Med tillväxt följer fler sociala problem och större städer innebär därför större sociala utmaningar, som segregation och utanförskap (Orr & West, 2002). Att de ekonomiska normerna gärna får företräde vid en eventuell konflikt mellan de olika dimensionerna har Lombardi med flera (2011), med grund i studier från England, beskrivit i termer av ”tillväxt först” och ”utveckling till varje pris”. Krueger och Gibbs (2007) sammanfattar problematiken i två dilemman. Det första dilemmat är mellan tillväxt och livskvalitet, det vill säga att livskvaliteten i en stad minskar med en växande befolkning. Det andra är mellan effekterna av tillväxt och fortsatt utveckling, vilket innebär att de som har låginkomstarbeten inte har råd att bo kvar i staden och måste pendla till arbetet, vilket i förlängningen kan innebära brist på viss arbetskraft i de centrala delarna av staden. Denna utveckling är utbredd och har skapat problem i exempelvis London och Sydney. Infrastruktur ses här ofta som en nyckel för att lösa denna problematik och kunna skapa tillväxt. För mindre kommuner innebär det att det är möjligt att bo på platsen men arbeta någon annanstans, vilket antas öka platsens attraktionskraft.

Minskad biltrafik till förmån för kollektivtrafik och cyklande anges ofta som ett hållbarhetsmål inom den ekologiska dimensionen. Pflieger med flera (2009) menar att målsättningar om minskad trafik är vanligt förekommande

men i många fall saknar reell betydelse. Ett dilemma i samband med trafik är att det måste investeras i befintlig infrastruktur för att öka mobiliteten i staden men samtidigt är existerande infrastruktur i vägen för nya lösningar. När städer växer är det svårt att utveckla infrastruktur i samma takt vilket leder till trängsel och ökade föroreningar (Jonas & While, 2007). På samma sätt ses ny infrastruktur som en lösning för kommuner med problem med minskande befolkning. Trafikproblematiken kopplas också samman med öppenhet, då man argumenterar för att transporter till och från staden gynnar just öppenheten. Generellt har infrastruktur en stark ställning men den blir också en symbolfråga, framför allt då det är konkret och enkelt att diskutera till skillnad från mer abstrakta frågeställningar (Brorström, 2015).

Vi har valt att utgå från ett hållbarhetsperspektiv i studien av den anledningen att det skapar en förståelse för att frågor kring urbanisering, tillväxt och utveckling är komplexa och kan ses ur flera olika perspektiv. Det uppstår konflikter mellan hållbarhetsdimensionerna och varje dimension i sig fångar många viktiga delar av det som utgör en kommuns kärna. Med detta angreppssätt vill vi flytta fokus från enbart tillväxt i invånarantal. Utvecklingen av hållbarhetsbegreppet har också inneburit ett skiftande fokus i kommuner, från att det handlar om hur man bygger grönt, till sociala frågor och hur en kommun kan organiseras för att möta de utmaningarna som man nu står inför, med integration, välfärd, åldrande befolkning – och urbanisering (Bettencourt m.fl., 2007; Satterthwaite, 2009; Spence m.fl., 2009). Detta har lett till att komplexa frågor, som de som ryms inom hållbarhetsdiskussionen, ibland så kallade 'wicked issues'² ofta hanteras över de traditionella gränserna. Idén är att dessa frågeställningar är så komplexa att de inte kan lösas av en aktör, utan måste hanteras av en organisation med flera olika kompetenser. Styrning av sådana organisationer blir i sig komplext, med otydligt beslutsfattande och oklar mandatfördelning. Det innebär i sin tur en risk att lösningarna hamnar på en abstrakt nivå med stort tolkningsutrymme (Swyngedouw, 2005).

Metod och data

Denna rapport bygger på kvalitativ datainsamling från 14 kommuner, vilka utgör ett mellanstora och mindre kommuner. Vi inledde studien med att göra en kartläggning av Sveriges kommuner för att skapa oss en bild av

2) En wicked issue är ett problem där olika intressenter har svårt att komma överens inte bara om lösningen utan också om vad problemet i sig är (Ashton, 2012)

hur det såg ut rent statistiskt. Därefter valde vi intressanta kommuner i alla landets delar: norr, syd, öst och väst, då vi ville ha en geografisk spridning i materialet. Även om kommunerna har valts med omsorg så skulle en annan uppsättning av kommuner kunna generera andra empiriska insikter och vinklingar. Samtidigt tror vi på generaliserbarhet, och det tar sin utgångspunkt i att studien bygger på tidigare forskning och erfarenheter. De tidigare studier som vår teoridel bygger på har hämtat empiriskt material och brottats med frågeställningar i sammanhang som liknar de vi studerar. Detta har också väglett oss vid utformningen av såväl de mer övergripande forskningsfrågorna som i de mer konkreta frågor vi har ställt under datainsamlingen. Även om vi har försökt att spegla en empiri finns många aspekter och dimensioner av urbaniseringens effekter som inte behandlas. Det finns en gräns för omfattningen av empiriska data, citat, kommunbeskrivningar och textvolym. Vår förhoppning är rapporten ändå ska ge många insikter och funderingar för läsaren.

När det gäller kommunbeskrivningarna bygger de på intervjuer samt sekundärmaterial som dels tillhandahållits av kommunerna, dels samlats in av oss. De intervjuer som har genomförts vilar på en uppsättning metodologiska överväganden. Intervjuerna har varit av karaktären öppna samtal där vi haft teman som vi har velat prata om men vi har inte styrt intervjuerna mer än så. Intervjuer sker i ett samspel mellan forskare och den/de som intervjuas, och båda förhandlar om sina identiteter och skapar mening genom den interaktivitet som kännetecknar intervjusituationen (Holstein & Gubrium, 1995). Intervjusituationen kan därför ses som ett samspel mellan forskare och intervjupersoner (jfr Hammersley & Atkinson, 2007). Vi var båda med vid samtliga intervjuer utom de som ägde rum i Lund och Sjöbo, där forskningsassistent Cristian Hermansson genomförde intervjuerna.

Sammanlagt har 58 ledande politiker och tjänstemän intervjuats. Vi har valt att dels intervjua dem som ansvarar för kommunens utveckling mer generellt, som ledande politiker och tjänstemän. Vi har utöver det valt att intervjua aktörer som mer direkt arbetar med kommunutveckling, näringslivsutveckling och liknande. I vissa fall intervjuades individerna en och en (Linköping och Piteå) medan vi vid några tillfällen träffade flera intervjupersoner samtidigt (Borlänge och Bengtsfors). Detta påverkar intervjuupplägget men sannolikt inte de mönster vi har identifierat i det empiriska materialet. Det varierade emellertid hur många vi träffade per kommun. Som minst tre och som mest nio i de 14 kommunerna.

Rapporten bygger på kommunföreträdarnas perspektiv och beskrivningar, vilka vi har sammanställt och kommenterat. Målet har varit att återspegla representativa resonemang och förhållningssätt hos de 14 kommunerna. Kommunföreträdarna har en drivkraft att framställa den egna kommunen i god dager, samtidigt har vi ställt kritiska frågor och de frågor som har behandlats har haft karaktären av att inbjuda till problematisering. Frågor kring hållbarhet, tillväxt, urbanisering och migration är mångfacetterade och ofta finns motstridiga ställningstaganden och åsikter. Detta har präglat intervjusituationen i samtliga fall.

4. Kommuner av olika storlek – med olika utmaningar och möjligheter

I det här kapitlet beskrivs de 14 kommuner som ingår i vår studie. Beskrivningarna bygger dels på känd publicerad information, dels på beskrivningar som kommit fram under våra besök och intervjuer. Därtill har kommunföreträdarna försett oss med material. I några fall har vi lagt till ytterligare information från våra tidigare erfarenheter. Nedan ges kortfattade beskrivningar av kommunerna och vad vi pratade om vi våra besök.

Avesta

Avesta kommun ligger i Dalarna och har 22 781 invånare (31 dec 2015). 1970 hade Avesta kommun drygt 28 000 invånare – 2010 21 583. År 2002 kom Avesta på 195:e plats i Svenskt Näringslivs ranking över kommunernas företagsklimat. Detta skapade interna diskussioner som mynnade ut i en kraftsamling och en omvärldsanalys låg till grund för en framtidsdiskussion bland politiker, tjänstemän och näringslivet. Arena Avesta, en mötesplats för näringslivet och kommunen, skapades. De profilområden som fastställdes 2006 var: Koppardalen (forskning, utveckling och lärande inom stål, tjänster, informationsteknik, pedagogik och estetik samt näringsliv, kultur, forskning, utveckling och offentlig sektor i förening), Outdoor (tilltalande natur och hållbar utveckling – att kunna njuta av naturen utan att skada den) samt Sport (satsning på talanger och sport utifrån individuella förutsättningar och behov).

Efter många decennier med socialdemokratisk majoritet (s+v) tog en borgerlig majoritet över 2002. Detta anser politiker på båda sidor vara vitaliserande, eftersom det finns en risk för att en icke-aktiv opposition i längden gör att majoriteten tar makten för given. Sedan 2014 har (s) egen majoritet med 21 av 41 fullmäktigeplatser. Politiker och tjänstemän arbetar nära varandra, uppger man och framtidsbilden delas över partigränser. Kommunal-

skatten³ ligger under genomsnittet i länet, vilket man påpekar: 33,60 att jämföra med 33,81. Landstinget höjde nyligen med 75 öre, vilket drabbar kommunen negativt.

Kommunföreträdarna menar att det är lätt att få en felaktig bild av kommunen, bland annat att kommunen endast består av en enda industri, Stora Enso, när det egentligen finns en rik kombination av industriföretag och tjänsteföretag. En del av imageproblemet kommer från tidigare händelser, förutom industrinedläggningar märks att Avesta blev av med SJ:s kundtjänst 2010 och hot om nedläggning av akutmottagningen på Avesta Lasarett 2015, som emellertid inte realiserades. Reaktionen blev att inleda arbetet med ”Avesta 2020”, ett arbete som innebär att Avesta kommun sitter i förarsätet och tar kontroll över framtiden. Här ingår arbete med affärsidé och varumärke. Detta har tagit mycket tid, men varit helt avgörande för var kommunen befinner sig idag. Framgångsrika företag som Haglöfs, som grundades 1914 och tillverkar kläder samt utrustning för friluftsliv och 2003 vann en utmärkelse som årets exportföretag, har därmed kunnat lyftas fram för att skapa en bredare bild av kommunen. Kommunföreträdarna betonar vikten av att de själva står bakom arbetet där inga konsulter medverkade. Målet är att år 2020 vara 25 000 invånare. Kommunföreträdarna berättar också om kampanjen ”Vi är Avesta” där kommuninvånare berättar om sin kommun. Kampanjen har genomförts genom tågreklam och butiksreklam samt i Avestatidningen. Kampanjen beskrivs som påkostad men att det har varit värt det och att människor hör av sig och vill vara med. Kampanjen sägs skapa en stolthet över orten som är viktig. År 2020 närmar sig och därav behovet av att formulera nya mål. Nyligen har man haft annonser i Dagens Industri och i samtliga facktidningar i byggpressen. Intervjupersonerna berättar också hur företagen ibland blir förvånade över hur pålästa de är, men att det är ett resultat av att de arbetar mycket med omvärldsanalys. Det gäller att kunna placera in vad som sker i ett större sammanhang, att det som sker i Avesta kan bero på något som också sker i Europa och då är ”det inte mer synd om Avesta än någon annanstans”.

En annan åtgärd som kommunen har tagit till är att de har öppnat upp för att exploatera attraktiva lägen i kommunen, lägen som tidigare oftast hade gått till det kommunala bostadsbolaget. Projekten som är på gång beskrivs som ”mycket stora” och kampanjen har fångat byggbolagens intresse. Ett tecken på att det går bra för kommunen sägs vara att det inte finns mycket till

3) Kommunalskatt anges i samtliga fall inkl. landstingsskatt.

salu längre, något som också innebär att grannkommunerna märker att det går bra för Avesta. Avesta samarbetar mycket med andra kommuner, bland annat med Hedemora, Fagersta och Skinnskatteberg inom räddningstjänst, löneadministration, miljö och bygg samt rehabilitering. ”Det finns i grunden en närhet mellan de här kommunerna” menar en av kommunföreträdarna. Intervjupersonerna betonar att det är viktigt med solidaritet och att det finns en samstämmighet mellan de politiska blocken.

På frågan angående varför Avesta växer nu säger intervjupersonerna att av de 827 som flyttade hit första halvåret var 256 utrikesfödda. Det innebär att kommunen är nummer fem i landet på att ta emot flyktingar. ”Jag tror att det är väldigt viktigt att vara solidarisk, vi måste hjälpas åt i Sverige.” Kommunen har genomfört en gemensam telefonkampanj i början av 2000-talet i Dalarna. Ett syfte var att ta reda på varför man väljer att flytta från Dalarna och dess kommuner. Då fanns en bild av att det handlade om kulturen men svaret de fick var: ”jobb, jobb, jobb, jobb – det blev en väckarklocka”. Något som de menade att de måste kunna matcha med föreningsliv och skapa förutsättningar för ett rikt socialt liv. Detta kan ske genom förbättrad infrastruktur samt mer aktiviteter för dem som bor i kommunen. Att satsa på idrott och aktiviteter för ungdomar bygger på idén att om ungdomarna är nöjda är även föräldrarna det. Kommunens skatepark beskrivs som en av Sveriges bästa. Kommunen har engagerat sina invånare genom medborgarbudget och det beskrivs som en modell som fungerar bra och det inkommer många medborgarförslag. Framtiden innebär nya utmaningar för kommunen, bland annat på grund av kommande stora pensionsavgångar. Det är viktigt att få individer som kommer till kommunen i arbete, och intervjupersonerna menar att utbildning i språk är mycket viktigt. Överlag beskrivs det som svårt att locka rätt kompetens till kommunen, och till den kommunala sektorn generellt.

Länsstyrelsepengar och EU-medel har bidragit till investeringar, men det finns också utmaningar som svag högskolenärvaro. Kommunen är en av få kommuner i Sverige med gratis kollektivtrafik, vilket infördes i mars 2012. Det har inneburit en ökning på 173 procent enligt beräkningar från Dala- trafik som kommunföreträdarna hänvisar till.

Bengtsfors

Bengtsfors kommun ligger i Dalsland i Västra Götalands län och har 9 626 invånare (31 dec 2015). Under hela 1970-talet låg invånarantalet mellan

12 000 och 12 500, och vid millennieskiftet kring 11 000 så minskningen har pågått under flera decennier. Kommunen styrs av (s) i koalition med (c) och (l). 70 procent av invånarna bor i någon av de fem tätorterna Bengtsfors, Billingsfors, Skåpafors, Bäckefors och Dals Långed. Kommunen bildades vid kommunreformen 1971 av Bengtsfors köping och landskommunerna Bäcke, Ödskölt, Lelång, Laxarby, Torrskog, Värvik, Ärtemark, Steneby och Tisselskog. Än idag framkommer synpunkter på skapandet av en så stor kommun.

Närheten till Norge och Värmland sätter sin prägel på kommunen, som trots att den är en del av Västra Götaland ibland tycks känna större samhörighet med Värmland. Med grannkommunerna i Dalsland – Dals-Ed, Färgelanda, Mellerud och Åmål – samarbetas det intensivt kring viktiga frågor på tjänstemannanivå kring bland annat etableringar och lokaler och det beskrivs som välfungerande.

Bengtsfors är en utpräglad industrikommun men tappade på bara några år 1 700 arbetsplatser som en följd av neddragningar och nedläggningar. Med tiden har den ensidiga exponeringen mot tillverkningsindustrin minskat och idag är den största arbetsgivaren Bengtsfors kommun följt av Munksjö Paper, Rexcell Tissue and Airlaid.

Industrinedläggningar har lett till minskad aktivitet och kommunen agerade genom att starta ett kraftfullt utvecklingsarbete och arbeta med information, pressreaser och IT-frågor. En utvecklingsgrupp med ett nära samarbete med mellan kommunen, akademi och näringsliv, en så kallad Triple Helix-modell, initierades och den kommunala ekonomin sanerades. ”Vi sparade mycket, vi hade stora överskott, amorterade på lånen och skrev ner fastigheterna”, berättar en av kommunföreträdarna. I arbetet ingår att arbeta med bilden av Bengtsfors, och då framförallt genom turism och aktiviteter som lockar besökare, bland annat går Sveriges största kanotlopp av stapeln i kommunen. Satsningarna som gjordes fick också resultat och kring 2005–2006 började det vända.

Ett exempel på att Bengtsfors som kommun arbetar med att skapa attraktivitet är att kommunen driver ett hotell – Hotell Dalia AB som sedan 2015 ingår i First Hotel-gruppen och styrs genom ägardirektiv från kommunfullmäktige. Enligt ägardirektivet ska hotellet främja det lokala näringslivets utveckling genom att tillhandahålla övernattnings- och representationsmöjligheter. På detta sätt undviker man att hamna i händerna på privata ägare. Hotellet hyr ut lokaler till Strömkullegymnasiet och tanken med samarbetet är att skolans elever, som studerar restaurang, livsmedel, hotell och turism, ska kunna få en god mix av teori och praktik.

De två senaste åren har Bengtsfors kommun haft befolkningsökning. Det natursköna läget och den rika tillgången till natur ger stora möjligheter till naturupplevelser, en källa för aktivitet som kommunen exploaterar intensivt.

Borlänge

Borlänge kommun ligger sydöst i Dalarna omgiven av andra dalakommuner. Trots storleken och läget långt från kust och storstäder har Borlänge ökat invånarantalet över tiden. 1970 knappt 44 000, 1980 liksom 1990 och 2000 runt 47 000 och nu 50 988 (31 dec 2015).

Vägen till tillväxt har varit krokig. Kommunföreträdarna menar att ”snytingen kom 1979, då pappersindustrin lämnade”, och 1987 var det stålkris, då kom de första nedläggningarna i stålbranschen. Motsvarande hände i pappersindustrin. ”Hade inte Stora Enso investerat 4–5 miljarder kronor hade vi inte haft någon pappersindustri här” menar en av kommunföreträdarna. Så sent som i mars 2016 tillkännagav Stora Enso att man investerar mångmiljonbelopp i svenska bruk – i detta fall i Skoghall i Värmland, vilket är gynnsamt inför framtiden.

Borlänge kommuns företrädare insåg i och med kriserna att de måste skaffa sig fler ben att stå på, och här beskrivs Högskolan Dalarna, som grundades 1977, som viktig. I samband med omställningen har de också arbetat med att upprätta en Science Park, Teknikdalen, och det finns ett fokus på trafikforskning och utveckling. En inriktning som kan förklaras genom att Trafikverket utlokaliseras till Borlänge på 1980-talet, vilket gav arbetstillfällen. Kommunen tappade i befolkning mellan 1986 och 1991, primärt för att unga flyttade när de inte fick arbete. Anledningen till att flytta från staden är än idag främst arbete. Traditionellt har det annars varit så att de från Malung flyttar till Borlänge och sedan till Stockholm. 1991 var det också en hög arbetslöshet i Borlänge och kring 1996–1997 började det bli bättre. Anledningen till att utvecklingen vände sägs vara att det fattades modiga beslut både av staten och av enskilda företag.

Politiskt har (s) under större delen av efterkrigstiden haft egen majoritet. Sedan valet 2014 är (sd) näst största parti med 12 mandat – (s) har 22 och det tredje största partiet (m) 9, ändå är sd:s inflytande begränsat. Omsorg för alla (ofa) är ett lokalt politiskt parti som grundades 2006 av Lars-Erik Skoglund, f d (s). Med två mandat har (ofa) två vice ordförandeposter bland kommunens sju nämnder.

När kommunen vill utveckla och bygga attraktiva bostäder finns det restriktioner angående hur nära strandlinjen det kan byggas. ”Regler, lagar och system gör det svårt och det kan hämma tillväxt” menar en av kommunföreträdarna. På frågan vad kommunen är känd för kommer filmen *Trevligt Folk* upp, gjord av Filip och Fredrik, samt musikfestivalen *Peace and Love* som de säger inte endast är ett event utan något som ”syns på stan”. Dessa två imageskapande delar är bra som kontrast till vad Dalarna brukar förknippas med – ”knätofs, fiol och midsommarfirande”. Det är en nostalgisk bild som beskrivs som viktig, men som inte nödvändigtvis lockar människor till kommunen. Kommunens varumärke är just ”Trevligt folk”, något som fick namnge filmen. Människorna i Borlänge beskrivs också som trevliga. Det finns en bruksanda på gott och på ont, det medför en social kontroll och att jantelagen har fotfäste. Intervjupersonerna menar att det vore kul om ännu fler använde trevligt folk-konceptet, ”tänk om till exempel IKEA kunde ha trevligt folk i sina annonser”. Kommunens identitet beskrivs som en paradox – den är en del av ”den asfalterade delen av Dalarna”, och därmed en exportregion. Men samtidigt är de en del av det nationalromantiska. Det beskrivs som en utmaning att förena de två identiteterna. En av intervjupersonerna berättar att de arbetar och marknadsför kommunen tillsammans med Falun. Det är bra om Falun växer menar kommunföreträdarna, ”vi älskar varandra i grunden och måste arbeta tillsammans”. Samarbete sker inom handel, transport och kommunikationer.

Eftersom kommunen är en knutpunkt för tåg är Borlänge en lämplig plats för lagerhållning och stora lagercentraler. Bland annat finns här ICA-lager för hela Norrland och Axfood har ett fryshus. Handeln har expanderat och i ett handelsindex var Borlänge en av de kommuner som klättrade mest 2013. Här finns också Dala Airport som Borlänge delar med Falun. 32 000 resor skedde under 2015 att jämföra med mer än 200 000 per år under slutet av 1980-talet och mer än 100 000 under hela 1990-talet. Trots en ekonomisk belastning för Falun och Borlänge bidrar flygplatsen till att kommunerna växer, menar en av intervjupersonerna, och förutom charterflyg och reguljärflyg till Göteborg och Malmö sker sjukhustransporter och organtransporter. Utöver ovan nämnda genererar Trafikverket konsulttjänster och har varit bra för att få upp den allmänna kunskapsnivån i kommunen – men en utmaning kvarstår, det är svårt att locka rätt kompetens till kommunen.

Knivsta

Knivsta är beläget mellan Stockholm och Uppsala, nära Arlanda – ”1 minut till naturen, 7 till Arlanda och 27 till Stockholm”. Man refererar till Enköping, vars slogan är ”Sveriges närmaste stad” och förhåller sig till det genom att oblygt marknadsföra sig med budskapet ”Knivsta, lite närmare än Enköping.” Infrastrukturen är viktig för Knivsta då det är många som pendlar från kommunen för att arbeta i Stockholm eller Uppsala, hela 75% av invånarna pendlar ut för att jobba. Knivsta uppgick i kommunreformen 1971 i Uppsala kommun och nuvarande Knivsta kommun bildades genom en utbrytning från Uppsala 2003. 2015 ökade befolkningen med 764 till 16 869 invånare, vilket gör Knivsta till en av Sveriges snabbast växande kommuner. 2005 hade Knivsta 13 324 invånare. Kommunens socioekonomiska profil är övre medelklass och befolkningen beskrivs som mycket homogen. Alla intervjupersoner ser på kommunen som landsbygd, trots att den ligger mitt emellan två stora städer. ”Urban mentalitet men landsbygd”, som en av dem uttryckte det. Genom att Knivsta har varit en del av Uppsala kommun har inte så mycket utveckling skett i Knivsta, menar en av kommunföreträdarna. Kommunen består av några olika orter, där de största är centrala Knivsta och Alsicke. Kommunens problem beskrivs vara en avsaknad av nätverk och sociala samlingspunkter och att det är något som kommunen arbetar för att utveckla. Tillväxt anses vara bra, men inte om den blir okontrollerad. Visionen är att kommunen ska ha 20 000–25 000 invånare år 2025, prognosen säger 23 000. Stora kostsamma investeringar krävs och ett problem som lyfts fram är att den sociala hållbarheten är svår vid tillväxt, dvs. att växa utan att de sociala skillnaderna i kommunen växer.

Service i kommunen har förändrats, något som till exempel innebär att ”teve-butiken stänger men andra kan öppna”. Befolkningen beskrivs som en stressad invånargrupp som gärna handlar på nätet. Två hotell byggs, och närheten till Arlanda ger stor marknadspotential. Anledningen till att individer flyttar till Knivsta sägs vara ”pris, skatt och pendling”, vilket förväntas kvarstå, även om skatten förväntas höjas nästa mandatperiod. Kommunen beskrivs som en idyll och det är framförallt familjer som flyttar dit. Kommunen är också ute efter att locka fler studenter och 450 studentlägenheter är under uppförande. En fördel i kommunen är att det finns utrymme att bygga nytt – ”Danderyd har byggt färdigt, det har inte vi”, och detta innebär att kommunen kan fortsätta att växa. Man uppger att byggföretagen står i kö för att få bygga.

Kommunen har en trafikstrategi som bejaktar kollektivtrafik, också det ett hållbarhetsmål. Invånarantal är centralt på grund av utjämningsystemet påpekar intervjupersonerna. ”Om vi höjer skatten behåller vi allt, varje individ som flyttar in får vi skatt för”. Det har varit en diskussion om hur högt och tätt man ska bygga, där kommunens företrädare vill bygga högre än tidigare men att då höjs kritiska röster som vill bevara det gamla mysiga Knivsta. Det är då svårt att relatera till åsikter som att ”jag gillar inte höga hus men vill ha många butiker.” För att butikerna ska vara kvar och nya etableras samt att tågen ska stanna i kommunen så krävs ett ökat befolkningsunderlag. För att kunna ha grönområden måste det byggas högt. De olika partierna har olika åsikter i frågan, där Alliansen och (s) är positiva till utvecklingen, medan (c) är positiva men inte lika uttalat. Samtidigt är (v), (mp), (sd) och det lokala partiet Knivsta.nu skeptiska. Alliansen är stark men det finns en intention att hitta breda överenskommelser, som inte är beroende av mandatfördelningen.

Unikt för Knivsta enligt intervjupersonerna är att de har en controllerverksamhet med tre ben: skolan, det sociala området samt teknik och infrastruktur. Intervjupersonerna menar att de måste arbeta mer med medborgardialog för att undvika att den blir för ”klagande”. Samtidigt menar de att det finns en problematik i och med att människor är upptagna och sociala medier får ett stort utrymme.

Linköping

Linköpings kommun är med 153 000 invånare (2015) Sveriges femte största kommun, och leder den relativt stora grupp kommuner efter Uppsala som har drygt 210 000 invånare. I gruppen med kommuner som konkurrerar om femteplatsen märks i vår studie Umeå, i övrigt även åtminstone Norrköping, Örebro, Jönköping och Helsingborg. Linköping är en del av East Sweden, ett begrepp som lanserats av Norrköping och Linköpings kommuner i en gemensam satsning på marknadsföring av regionen. Under perioden 2006–2012 kallades samarbetet Fjärde storstadsregionen. De två kommunerna samarbetar – trots en ofta återgiven underliggande konkurrens – och närmar sig varandra efter att traditionellt ha konkurrerat om att vara viktigast i Östergötland. Deras sammanlagda invånarantal är drygt 280 000 (2012). East Sweden, som numera drivs av Region Östergötland, dvs. landstinget, anger 420 000 invånare och avser då Östergötlands län. En viktig faktor för städerna i att närma sig varandra är möjligheten att resa och arbetspendla mellan dem. En tåglinje, Östgötapendeln, med hög turtäthet och länstrafikbiljetter har

införts. Planer har länge funnits på en gemensam flygplats belägen mellan de båda städerna, men den idén ligger på is och här har Linköping tappat intresset sedan man på bara ett decennium fått den ”egna” flygplatsen att konkurrera ut Norrköpings flygplats. Detta återspeglar en mer intensiv internationell affärsmiljö i Linköping jämfört med Norrköping. Det är möjligt att åka från Linköping City Airport till Amsterdam och Köpenhamn, vilket ger goda förbindelser med världen i stort.

Region Östergötland står för hälso-, sjuk- och tandvård samt kulturell verksamhet. Regionen bildades 1 januari 2015 genom en ombildning av lands-tinget Östergötland. Region Östergötland ingår i den sydöstra sjukvårdsregionen. Det råder knappast någon tvekan om att urbaniseringen är tydlig här. Mycket av det som kännetecknar Linköping som stad, och som kommunen gärna kommunicerar till såväl befintliga som presumtiva kommuninvånare, rör infrastruktur, vägar, tåg, kommunikationer och skolväsendet, men mer sällan presenteras information av emotionell karaktär. Därtill är turismen relativt svag.

Lund

Lunds kommun med 116 834 invånare (31 dec 2015) finns i en expansiv region – Öresundsregionen – och har likt Linköping upplevt en stadig befolkningsökning. År 1970: 69 000, 1980: 78 500, 1990: 87 700, 2000: 99 000 och 2010: 110 500 invånare. Lund beskrivs som en vacker stad med en medeltida prägel, dit hör stadskärnan, stadsparken och botaniska trädgården. Lund beskrivs också som idéernas stad och en kunskapsstad och grunden i det är en ständig utveckling driven av universitetet, något som intervjupersonerna menar definierar Lund som stad. Till det kommer Domkyrkan som också ses som en del av den kunskapsbärande staden. Kommunen har en låg arbetslöshet och en låg andel som går ut gymnasiet med ofullständiga betyg. Den konservativa synen märks av i utvecklingsprojekt, något som skapar kraftiga reaktioner från invånarna, och särskilt från dem som är professor emeritus menar kommunföreträdarna. Det gör att det tar tid att utveckla och förnya staden.

De drygt 40 000 studenter (där även deltidstuderande ingår) utgör en betydande del av invånarna och det påverkar såväl bilden av staden som vilken service kommunen tillhandahåller och vad som efterfrågas. Samtidigt beskrivs Lund som en småstad, en progressiv men också konservativ kommun som domineras av en akademisk befolkning, genom både studenterna

men också av att universitetet är en stor arbetsgivare med nästan 8 000 anställda. Arbetslivet utöver universitetet beskrivs som högteknologiskt med en internationell prägel. Här finns även traditionell industri såsom Tetra Pak.

Kommunen strävar efter att vara i framkant miljömässigt, bland annat ses Lund som en cykelstad och man arbetar mycket med hållbara transporter. Dessutom finns ett rikt kulturliv med humorfestival, jazzfestival och handboll. En nackdel i kommunen är dock att det är svårt att få bostad och staden är segregerad, det är dyrt att köpa boende och inte enkelt att få ett hyreskontrakt. En av intervjupersonerna menar att ”även om man lägger mycket pengar så är det mindre och inte så hög kvalitet”. Skillnader i kostnaderna för boende är dramatiska om man jämför Lund och de många mindre grannkommuner till vilka en resa med tåg bara tar tio minuter.

Malung-Sälen

Malung-Sälens kommun bildades vid kommunreformen 1971, då med namnet Malung kommun. 2008 bytte kommunen namn på initiativ av regeringen, som tyckte att Sälens höga varumärkeskännedom borde utnyttjas. Efter att först ha ogillat förslaget kom det snart att uppskattas av kommunen. Invånarantalet har stadigt gått ner och var 2015 10 036 fördelade på hela 42 kvadratkilometer. 1970 bodde 12 200 i kommunen, 1990 11 600 och 2010 10 400. Befolkningsförändringarna har varit dramatiska de senaste tre åren och vid vårt besök fanns 700 lediga arbeten i kommunen. Ungefär 300 kommuninvånare arbetar i Norge, som ligger i direkt anslutning till kommunens västra gräns. En anledning är att i universitetsåldern flyttar invånare från kommunen, menar intervjupersonerna, och samtidigt har födelsetalen gått ned. Men förklaringarna till befolkningsförändringar är emellertid komplexa. Skatteutjämningsystemet innebär å andra sidan att kommunen har möjlighet att vara framgångsrik om man arbetar smart, menar kommunföreträdarna. De negativa konsekvenserna av ett minskat befolkningsunderlag märks emellertid genom ett överskott av skolor, där Yttermalungs skola endast har tre elever. Det är svårt att lägga ned skolor och göra andra sådana förändringar då de som fattar beslut ofta känner dem som besluten drabbar och ”de springer på varandra i matbutiken”. Vårdcentralerna sägs emellertid hålla hög kvalitet och har ett stort underlag genom alla armbrott efter skidolyckor som har gjort det nödvändigt med väl fungerande vårdcentraler. Hemlandstingen bekostar skador och rehabiliteringen är ofta snabb och oproblematiske då det främst är unga skidåkare som skadas och det är

lätt att locka säsongarbetare till exempelvis vårdcentraler, eftersom arbete kan kombineras med utförsåkning. Kommunen är känd för vintersport och den beskrivs som viktig för att locka människor till kommunen. Det finns ett skidgymnasium med riksintag. Utöver det äger Folk och Försvars rikskonferens rum i Sälen i januari varje år. Förutom den omfattande vinterturismen med utförsåkning är Malungs IF en viktig aktör i kommunens utveckling. Dansbandsveckan i juli är en viktig händelse som skapar många besök liksom Cykelvasan och O-ringen. 2009 invigdes Experium, ett upplevelsebad med SPA i anslutning till butiker, restauranger och boende. Experium speglar en ökad betoning på sommarturism.

Kommunen präglas av stora avstånd och gleshet, och många invånare äger skog. Samtidigt beskriver intervjupersonerna arbetsmarknaden som spännande och allt oftare ställs det krav på högskoleutbildning. Detta kunskapslyft är viktigt för kommunen, då omfattande pensionsavgångar står för dörren. Hit hör också att se immigrationen som en resurs. Flygplatsen som ska byggas i kommunen i samarbete med den norska grannkommunen lyfts fram som något som kommer att generera 300 till 500 arbetstillfällen. Det ska också anläggas en handelsplats i anslutning till flygplatsen. Allt ska vara klart 2017. Intervjupersonerna pratar om att tillväxt är bra om den är hållbar men att det i Malung-Sälen skulle vara svårt att minska biltrafiken, på grund av de stora avstånd som finns i kommunen. I Malung-Sälen finns ett stort bilberoende vilket återspeglas i en kultur av nöjesåkning med bil i kommunen.

En utmaning är att locka unga till politiken, och intervjupersonerna ser att det kommer behöva vara större kommuner i framtiden. De menar också att både stad och land behövs och det kommer därför att behöva göras något från statligt håll.

Munkedal

Munkedal finns beläget i Bohuslän nära Uddevalla. Befolkningsutvecklingen har gått upp och ned – 1970 var befolkningen 9 700 för att sedan öka stadigt till 11 100 1990 och nu har den stabiliserat sig kring 10 200. 2005 bodde 10 284 i Munkedals kommun, 2015 10 205. Kommunföreträdarna berättar om utvecklingen i Munkedal där Torps handelsområde som har utökats med IKEA lyfts fram, en satsning som grannkommunen Uddevalla satsade mycket på. Detta har inneburit många nyanställningar i området som i sin tur innebär ökad efterfrågan på bostäder. Bostadsmäklare menar att Munkedal är en vinnare och det första hyreshuset, byggd i kommunal regi, sedan 70-talet

blev färdigställt i mars 2015. De 32 lägenheterna har behövts för att frigöra boende för bland andra IKEA-anställda.

Munkedal har bra kommunikationer till Göteborg och Trollhättan och drar fördel av att utbyggnaden av E6 är klar. Ett problem i utvecklingen av kommunen uppges vara Länsstyrelsen, som säger nej till vattennära boenden. Men den ekonomiska situationen i kommunen beskrivs som problematisk. En anledning sägs vara att de fem gamla kommungränserna från 1974 delvis fortfarande finns kvar i folks medvetande och har gjort att det finns äldreboenden och service i alla kommundelar, vilket är kostsamt. Mot bakgrund av ett årligt budgetunderskott på 20 miljoner kronor beslöts samma dag som vi besökte Munkedal att höja skatten med 1,30 till 35,79, vilket då detta skrivs är högst i landet. Kommunföreträdarna menar att de som bor i kommunen inte frågar så mycket om varför skatten är hög så länge skolan, barnomsorg och kommunikationer är bra. ”Epitetet är inte attraktivt” påpekar emellertid en av intervjupersonerna medan en annan tillägger att: ”så länge vi tillhåller bra service så är det ok”.

En av intervjupersonerna lyfter frågan angående landsbygdens roll och problematiken med att den ofta glöms bort eller beskrivs som ett problem. Utvecklingen illustreras med den mindre orten Dingle där bensinmacken har försvunnit, butiken stängt och ägaren flyttat. De som bor där vill ha butiken och macken, men åker till andra orter för att handla, utmaningen är att få människor att inse att deras handlingar har konsekvenser. Nyanlända migranter ses här som en möjlighet, men utmaningen är att behålla dem och få dem i arbete. En tidigare sådan möjlighet har varit genom naturbruksgymnasiet i Dingle, som kommer att läggas ned. Studenterna har ofta valt att stanna kvar efter utbildningen men de som däremot flyttar någon annanstans för att studera återvänder sällan till kommunen.

Kommunen arbetar långsiktigt och strategiskt med att ta fram strategier för kulturen som tillväxtfaktor och i det göra smarta upphandlingar för att t ex stötta butiken i Hedekas. Det finns en vision för Munkedal och det finns planer på att förnya den. Visionen lyder ”Munkedal – mer av livet”. Visionen har också tagit plats som en bok och en barndeckare. De politiska partierna är ense i de stora frågorna, förutom (sd) som sägs hålla en låg profil och främst driver populistiska ”småmotioner” som klassmorfar och alkohol. (sd) är jämte (m) och (mp) näst största partier med sex mandat vardera medan (s) har elva mandat. I flyktingfrågan säger intervjupersonerna att de är ”alla partier mot sd”. Föreningslivet är viktigt för att skapa integration, men en svårighet är

att det kostar pengar att få vara med och spela fotbollsmatch, vilket gör att de nyanlända kan vara med och träna men inte spela match. Kommunen får inte heller betala medlemsavgiften, vilket även gäller kommuninvånare med låg inkomst, vilket hindrar integration och sammanhållning men man arbetar på andra sätt med att stödja föreningslivet.

Det är kostsamt att bedriva verksamhet i en liten kommun och det märks i Munkedal. Intervjupersonerna tror att kommunen på sikt kommer att slås samman med andra kommuner och det har påbörjats samarbeten för att föregå en sådan eventuell reform. Dessa samarbeten beskrivs som ett sätt att testa hur väl en kommun samarbetar med en annan. En av intervjupersoner säger att man måste våga släppa på revir då det finns fördelar med att slås ihop med en större kommun. ”Skulle Munkedal höra ihop med Uddevalla skulle vi ha ett badhus och en ishall”, som en kommunföreträdare uttryckte det.

Piteå

Piteås befolkning uppgick 2015 till 41 548, och har legat relativt konstant kring den nivån sedan man passerade 40 000 invånare 1990. 1970 bodde 32 800 i Piteå kommun, 1980 var det 38 400. Befolkningen är jämnt fördelad mellan landsbygd och tätorter. Kommunen har i relation till ortens storlek hög omsättning av individer. Kommunföreträdarna menar att ”Piteå borde krympa men växer, som en humla, som inte borde kunna flyga men gör det ändå”. I det senaste valet tappade (s) egen majoritet och styr nu tillsammans med (v) och (mp). I kommunen finns också Norrbottens sjukvårdsparti representerat sedan 1994, då det ställde upp i landstingsvalet som en reaktion på att sjukhuset i Boden skulle läggas ned och ersättas av Sunderby sjukhus⁴.

Enligt den senaste översiktsplanen är Piteå kommun uppdelad i fyra noder som alla har vårdcentraler och skolor. Det innebär också att tre skolor på landsbygden läggs ned, vilket beskrivs som arbetsamt och ”kämpigt politiskt”. I staden planeras för två höghus och kommunföreträdarna beskriver hur saker dras in mot staden och täthet eftersträvas. Intervjupersonerna menar att de försöker testa nytt, att vara innovativa. Visionen i kommunen

4) Striden om ett nytt sjukhus stod mellan Luleå på ena sidan och Boden och övriga länet på den andra. Det kom att lokaliseras till Sunderbyn och ses som exempel på en mindre lyckad kompromiss i en dragkamp mellan två orter om lokalisering av en viktig samhällsfunktion. Något folkligt stöd fanns inte för beslutet och vid följande val till landstingsfullmäktige förlorade socialdemokraterna den dominans de haft alltsedan andra världskriget. En fjärdedel av norrbottningarna lade sin röst på ett nytt lokalt missnöjesparti: Norrbottens sjukvårdsparti, som hade sitt säte i Boden och ett mycket svagt stöd i Luleå. Se Carlsson och Myrland (1999).

var först att bli 45 000 invånare men den siffran ändrades sedan till 43 000. De hoppas på att locka hemvändare under sloganen ”Det är till Piteå du kommer när du kommer hem.” Med det avses att Piteå är en familjär stad och att även de som inte tidigare bott i kommunen kan höra hemma under den parollen. Tillväxt är enligt intervjupersonerna alltid bra om den är långsiktig och hållbar. Ungdomsarbetslösheten i Piteå är hög med få instegsjobb och på bruken krävs numera ingenjörsutbildning. Piteå är också en universitetsstad då det finns en filial till Luleå Tekniska Högskola. Annars är kommunen känd för Pite Havsbud och modulhustillverkaren Lindbecks som expanderar och bygger en ny fabrik. Lindbecks har en tydlig miljö- och hållbarhetsprofil. Till kommunen kommer mycket turister och det är också en bransch som beskrivs vara under utveckling. Under sommarhalvåret finns en rik aktivitet med events och många norrmän besöker kommunen.

Mångfald, befolkningstillväxt och attraktiva boendemiljöer är prioriterade mål i arbetet med sociala frågor och jämställdhet. Ett problem är en urvattnad mediebevakning, och ett annat piteåandan, som beskrivs som att man kan bäst själv. Andan kännetecknas av att man inom kommunen umgås mycket i familjer och att man ”är emot allt tills man är för”. Det tar lång tid innan förändringar får fotfäste. I kommunen får de kämpa mot det som anses vara typiskt norrländskt: tungsintheten. Andan sägs vara en anledning bakom att kommunen har tagit emot få migranter, ”femte sämsta i landet”. Ett annat skäl till det uppges vara bostadsmarknaden, att det inte finns någon yta. Positivt är att kommunen ligger i topp på Sparbankens boindex – som innebär att man har som mest över att leva på när nettolön jämförs med boendekostnader.

Sjöbo

Sjöbo är ett fyrvägsskäl mellan riksväg 11 och 13 som ligger beläget i en brytpunkt mellan västra och östra Skåne. Sjöbo fungerar som en förortskommun till Lund och Malmö. Kommunen bildades 1974 och den strukturen som fanns då finns kvar med tätorten i mitten och serviceorter runt om samt med mindre närliggande byar. 2015 hade kommunen 18 514 invånare och invånarantalet ökar stadigt: 1970 13 300, 1980 15 000, 1990 16 100, 2000 16 600 och 2010 18 100. Det är ungefär 1500 som flyttar in och något färre som flyttar ut varje år. Storleksmässigt är Sjöbo en stor kommun ”med skånska mått mätt”. Identiteten beskrivs ha förändrats från att ha varit en kommun långt bort från storstadsregionen till att vara en naturnära

landsbygdskommun i ett storstadsområde. En av intervjupersonerna menar att ur just ett urbaniseringsperspektiv är detta intressant – är Sjöbo nu ett kvarter i en storstad? Och vad betyder egentligen det? Hur gör man för att bevara de gamla traditionerna men samtidigt utvecklas? I kommunen finns ett rikt näringsliv med små företag, och varierad natur. Skolorna beskrivs som miljömässigt bra och nya, den nyaste invigs 2016. Intervjupersonerna beskriver också att det finns ett rikt utbud av fritidshallar och aktiviteter över hela kommunen. Kommunen tar ingen hyra av föreningar.

Cirka 4 200 invånare pendlar från kommunen till Malmö och Lund. Ungefär hälften av den siffran pendlar in från Lund och Ystad. Pendlingen har ökat kraftigt, som en följd av bättre och tätare kollektivtrafik till Lund och Malmö. Planerna på att förbättra pendlingsmöjligheterna ännu mer finns: ”Tänk raka spår med egen fil på riksvägen, du har WiFi och god komfort, du kan fika ombord. Vi vill ha detta innan 2020.”

Kommunen är känd för Sjöbopartiet och invandringsfrågan och trots att det är tjugofem år sedan är det något som ligger kvar i folks medvetande och till detta har medier bidragit⁵. Kommunen har en åldrande befolkning trots inflyttning av barnfamiljer och ett positivt födelsetal. Detta beskrivs som ett ekonomiskt bekymmer. Intervjupersonerna efterfrågar en inflyttning av människor som tänker annorlunda, för att få bort främlingsfientligheten i kommunen. Just det beskrivs som en av de största utmaningarna. Intervjupersonerna menar att Sjöbo skulle berikas med nyanlända men att det är svårt med den gamla kultur som finns i kommunen. I skolan görs mycket för att arbeta bort främlingsfientligheten, men om föräldrarna inte har samma inställning hemma är det svårt att få genomslagskraft.

Sjöbo förknippas med natur och jordbruk, men det gäller också närliggande kommuner och konkurrensen om invånarna är hård: ”Man kan bo i 20 kommuner och ändå ha en timmes pendling till städerna”. Från Sjöbo tar det mindre än en timma till Köpenhamn. Intervjupersonerna menar att de kommuner som ligger utanför den arbetsmarknaden, exempelvis Simrishamn, har haft en sämre tillväxt historiskt sett. Är kommunen längre ifrån så måste man istället hitta andra värden för att locka människor.

5) Lantbrukaren, kommunalrådet och centerpolitikern Sven-Olle Olsson blev känd när han inför valet 1988 utlyste en folkomröstning om flyktningmottagande. I Sjöbo fick (c) hela 23 av 49 mandat då, sedan 1998 har de haft 4 eller 5. Som en följd av agerandet uteslöts han ur Centerpartiet och startade Sjöbopartiet, som i valet 1994 fick 16 av 49 mandat. 2001 skrev kommunen slutligen avtal med Migrationsverket om flyktningmottagande.

Sundbyberg

Sundbyberg finns beläget i direkt anslutning till Stockholm och har 46 110 invånare (31 dec 2015), ”men många tror att det är större”, som kommunföreträdarna uttrycker det. Tillväxten har varit stadig sedan 1980 då det liksom 1950 bodde ca 25 000 i Sundbybergs kommun. Därefter har befolkningen ökat snabbt: 1990 31 300, 2000 33 900 och 2010 38 600. Ökningen de senaste fem åren har alltså varit dramatisk och bland de högsta i Europa. I oktober 2015 sprack det minoritetsstyre som (s), (v), (c) och (kd) representerade som en följd av att (c) lämnade samarbetet efter dispyter om tillväxt och exploatering. (c) menade att Sundbyberg byggt för mycket. Det nya styret utgörs av (m), (mp), (c), (l) och (kd).

Med sitt läge är kommunen belägen nära mycket och kommunen har lättillgänglighet som mål, ett förhållningssätt i kommunen som innebär att det ska vara nära till beslutsfattare. Detta förhållningssätt har bland annat medfört att medborgardialoger har ägt rum i kommunens alla delar och att kommunen har en bra kontakt med lokala föreningar. En av intervjupersonerna menar att ett bevis på det är att det 2010 var kravaller i kommunen men 2012 och framåt har det inte varit någon social oro alls. Kommunen sägs ha återvunnit förtroendet.

Det uppstår emellertid spänningar mellan det gamla och det nya när det i kommunen satsas och byggs nytt. Genom den höga tillväxten får kommunen höra kommentarer från invånarna som att ”ni bygger bort Sundbybergsandan” och ”ni tänker bara på tillväxt”. Intervjupersonerna säger att det finns de som är rädda för att Sundbyberg ska bli en del av Stockholm, att det tappar karaktären som egen kommun. ”Tillväxt är väl alltid bra” säger en ledande politiker men samtidigt måste kommunen behålla sina kärnvärden och det är en svår process när expansion samtidigt sker. Sundbyberg tar emot ett stort antal migranter Att kommunen är föränderlig menar intervjupersonerna gör att det är lätt att komma in i kommunen som ny. Intervjupersonerna beskriver att det finns segregation i kommunen, där Rissne pekas ut som ett problemområde, vilket har medfört flera inslag i medier som SVT och Dagens Nyheter. Men brottsligheten har gått ner och det är frågor som behandlas aktivt i kommunen.

Tanum

Tanums kommun med 12 455 invånare (31 dec 2015) är beläget på Västkusten i norra Bohuslän. Befolkningen har sedan 1990 konstant legat mellan

12 000 och 12 500. Kommunen har alltid haft alliansstyre med ett starkt (c), men idag tillhör rollen som KSO (m). 2014 liksom 1998 lyckades (m) få lika många mandat som (c) och idag har (m), (c) och (s) nio mandat vardera av kommunens 41 mandat. Det sker ändå en förtätning av kommunen, det är i tätorterna det byggs. Kommunen beskrivs också vara delad, inte bara geografiskt genom de olika orterna utan också av land kontra kust. Det gör att huspriserna i kommunen skiljer sig åt. En villa i Grebbestad kostar cirka fyra miljoner, fyra kilometer inåt landet cirka två miljoner och ytterligare en bit in en miljon. Priserna på bostadsmarknaden sägs ha drivits upp av normmän, men inte lika mycket nu som tidigare då en sämre norsk ekonomi har minskat intresset för köp av bostad i Sverige.

Intervjupersonerna säger att det finns en myt om att det mest är äldre som flyttar till kommunen men att det finns en viss övervikt av 60–65-åringar. Den demografiska snedfördelningen är emellertid inte så stor som många tror och det sker inflyttning över hela åldersspannet. Samtidigt är det många ungdomar som flyttar från kommunen för att studera. De som flyttar till Tanum gör det för att de vill bo i kommunen, inte så ofta för arbete. Anledningen är att Tanum erbjuder god service, med bra skola, vård och omsorg samt en tilltalande natur med hav, skog och sjöar. De flesta som flyttar till kommunen har en relation dit sedan tidigare. Den tredje gruppen är de som flyttar på grund av miljön, på fjärde plats kommer att man flyttar på grund av ett arbete. Kommunföreträdarna menar att det finns ont om kvalificerade jobb och det sker en relativt omfattande arbetspendling till Norge. Man är följaktligen ”extremt beroende av Norge”, och det gäller framförallt turistnäringen där 50 000 besökte kommunen förra sommaren. I kommunen finns också fler fritidshus än året-runt-hus samt ”ett antal tusen båtar, 50 000 är en bra uppskattning”. För kommunen innebär detta att VA-taxan blir hög, Sveriges högsta, samt att infrastrukturen blir överhettad vissa perioder, med mycket trafik till de små orterna. Detta är något som kommunen måste hantera för att få exploatera, Länsstyrelsen ställer krav och tvingade fram en förbifart för att lösa upp en trafikflaskhals till en kostnad av 200 miljoner kronor.

Det är framförallt Grebbestad och Fjällbacka som sägs konkurrera om att vara huvudort, där Grebbestad är en mer utpräglad året-runt-ort än Fjällbacka och alltmer håller affärer och restauranger öppet året runt. Företags-etableringar är vanliga men kollektivtrafiken är ”under all kritik”, det finns många småorter och det är inte enkelt att ha en fungerande kollektivtrafik

till alla. I kommunen finns också många små skolor, i en av dem går endast tio elever. Detta är dock inget som kommer att förändras den kommande mandatperioden. Att lägga ned verksamheter är svåra beslut, och ”alla Tanumsbor känner en politiker”, något som gör det svårt att fatta negativa beslut som politiker. Internt sägs Tanums kännemärke vara att de vill komma överens, ”ibland i absurdum”, eftersom det innebär att ”den som är långsamast får bestämma takten”. Detta försöker kommunen dock komma ifrån för att utveckla styrningen av kommunen.

På frågan angående hur kommunen arbetar med hållbarhet berättar intervjupersonerna att kommunen var ett starkt fäste för miljöpartiet när det tog form, och det gjorde att kommunen låg långt fram i ekologiska frågor. Kommunen har exempelvis satsat på ekologisk mat samt vindkraft. Utvecklingen beskrivs också ha att göra med den miljöchef som fanns i kommunen på 90-talet som beskrivs som karismatisk och skapade mycket positiv publicitet för Tanum. Befolkningsmässigt har kommunen ett mål om att bli 13 000 invånare. Under en tid uppvaktades sommarboende för att bosätta sig permanent i kommunen. Det är svårt att få etablera bostäder nära havet, eftersom Länsstyrelsen ser ”Tanums kommun som ett stort naturskyddsområde” med hänvisning till strandskyddet. Intervjupersonerna tror att kommunsammanslagningar kommer framöver. Nackdelen sägs vara att man tappar demokrati och närhet. De beskriver också att de idag samarbetar över kommungränserna – 14 kommuner i Fyrbodal och inom ”Tillväxt norra Bohuslän”. Kommunen delar också räddningstjänst och andra funktioner med grannkommunerna. Samarbetsklimatet sägs ha utvecklats över tid, en av intervjupersonerna säger att de knappt pratade med varandra för 25 år sedan men nu samarbetas det ”om allt möjligt”. Kommunens skattesats ligger still men samtidigt är det något som tycks smitta och ”när Lysekil höjer kan vi också höja”.

Trollhättan

Trollhättans kommun, eller Trollhättans Stad, finns belägen i Västra Götaland och har 57 092 invånare (31 dec 2015). Befolkningen har ökat långsamt men säkert trots industrinedläggningar, där SAAB:s konkurs är den mest kända. 1970 bodde 48 600 i Trollhättan, 1980 49 600, 1990 51 000, 2000 52 900 och 2010 55 200. I Trollhättan beskriver intervjupersonerna att de har ett gott samarbete med regionen och med rikspolitiken. Högskolan har betytt mycket, det finns en väl fungerande infrastruktur kring staden.

När SAAB gick i konkurs 2009 skulle 3 700 personer skrivas in på arbetsförmedlingen, och kommunen tog ett stort ansvar i den omställningsprocessen. Intervjupersonerna berättar att de är imponerade av den drivkraft som fanns bland ingenjörerna, som bestämde sig för att satsa och starta elbilstillverkaren NEVS som idag har kring 600 anställda. Vidare berättar de att SAAB inte var den första konkursen som drabbat staden, utan redan på 1970-talet skapade fabriksnedläggningar en hög arbetslöshet. Skillnaden då var att de var många utan utbildning. I SAAB-fallet fick många arbeten på Volvo och det gick bussar direkt från Trollhättan till Volvo-fabriken i Torslanda. En del av dem sägs vara tillbaka på NEVS, som nu tillverkar elbilar i den gamla Saab-fabriken. Kommunföreträdarna menar att de trots allt var väl förberedda på Saabs konkurs något som kommuninvånarna sägs ha känt av och "Trollhätteandan" sägs innebära att aldrig ge upp eller tappa handlingskraft. I det nu pågående varumärkesarbetet säger intervjupersonerna att de får denna bild bekräftad. Detta trots att omvärlden kan få bilden av att det har varit arbetsamt i kommunen. "Vi ser oss inte som en kriskommun men ju längre bort från oss man kommer desto mer tror man att vi är i kris" – den bilden har bidragit till att företag har varit tveksamma till att investera i Trollhättan. Detta uppges ha vänt nu. Filmindustrin är också viktig och ungefär hälften av all svensk långfilm spelas in i "Trollywood".

Kommunen beskrivs som relativt tätbebyggd av intervjupersonerna. Att bygga tätt är en uttalad strategi enligt den nya översiktsplanen som fastställdes 2014. Det byggs inne i staden och många vill bo där och man kan då dra nytta av befintlig infrastruktur. En utmaning är den älv som går genom Trollhättan, eftersom det gör det svårare att få till bra trafikflöden, en bro planeras därför. Staden uppges vara segregerad: "Västra sidan är 100 procent svenskar." På frågan vad som görs åt det säger de att det är svårt eftersom staden är byggd och har en viss struktur redan men något som framhålls är blandade upplåtelseformer. Via det kommunala bostadsbolaget kan kommunen själv styra över takten på byggandet. Hållbarhetsfrågor är något som det arbetas med i kommunen och intervjupersonerna berättar att de var tidiga med miljösatningar. Från och med denna mandatperiod uppges de att de sociala frågorna har lyfts tydligare än tidigare.

Samarbete sker med grannkommunerna: "Vi har inga planer på att slå ihop oss men vi har gemensamma kommunalförbund". Kommunens dilemma är att de måste samarbeta och vara med på många olika håll, mot Göteborg, Norge-Oslo-regionen, EU och Dalsland. Att vara relativt nära till

Göteborg innebär att studenter pendlar in för att studera. Trollhättan har genom Högskolan Väst en stark position i regionen som kunskapsstad och på liknande sätt har etableringen av Norra Älvsborgs länssjukhus till Trollhättan – en sammanslagning av sjukhusen i Vänersborg och Trollhättan – 1988 bidragit till att stärka Trollhättans position.

Umeå

Umeå är Sveriges 11:e största kommun med 120 777 invånare (31 dec 2015). Befolkningen har stadigt ökat från 67 500 1970 till 81 100 1980, 91 300 1990, 104 500 2000 och 115 500 invånare 2010. Ett ambitiöst mål om fortsatt befolkningstillväxt har satts: Umeå kommun vill växa till 200 000 invånare år 2050 och ser sig som Norrlands huvudstad, något som även Sundsvall gör anspråk på. Kommunföreträdarna berättar att visionen innebar en debatt angående varför en kommun ska växa alls, och ett ifrågasättande angående om det inte är bra som det är. Att Umeå växer är å andra sidan något man är van vid, Umeå har haft tillväxt i 100 år. För att Umeå ska växa ännu mer beskrivs det viktigaste vara att det finns arbeten så att parkrytningar kan realiseras. En annan viktig del är kultur och fritid, att det finns attraktiva saker att göra vid sidan av arbetet.

Bilden av Umeå är att staden präglas av handel, hamn, universitet och globala företag. Staden är centrum inom regionen och det beskrivs som en drivkraft. För tillfället satsas det på förtätning och utbyggd kollektivtrafik med elbussar. Många är stolta över vad som sker i kommunen, berättar intervjupersonerna. Bland annat beskrivs Kulturhuvudstadsåret 2014 – Umeå utsågs av EU till Europas kulturhuvudstad – som en succé som lett till fler events av olika slag. Stadens attraktion återspeglas i höga bostadspriser. En av intervjupersonerna beskriver att staden alltid varit en ”progressiv stad – det är alltid debatt och engagemang på gott och ont.” Staden präglas också av en hög omflyttning genom att studenter flyttar till kommunen och sedan vidare: ”Vi byter befolkning var sjunde år”.

Umeåandan sägs vara att samarbeta och att våga testa: ”Vi kan göra detta bättre.” Samtidigt pekar en intervjuperson på att det också finns ett krismedvetande som bygger på att ingen annan tar ansvar för utvecklingen, det måste de göra själva. Det har också medfört behov av en politisk tydlighet i kommunen. Politikerna, oavsett blocktillhörighet, uppger vilja åt samma håll och det finns politiskt mod. En beskriver att Umeå ”aldrig har bett om

ursäkt för att ta plats”. Utmaningen ligger då i att inte bli nöjd och stanna av samt att kommunen måste matcha tillväxten med bostadsbyggande.

En annan identitet som präglar staden är den som idrottsstad och att Umeå tidigt har arbetat med jämställd idrott. Här märks exempelvis att kvinnor och män turas om med att välja tider först vartannat år vid bokningar av idrottslokaler. Idrottslivet ses som en del av kulturen och uppges ha haft en stark ställning länge. 1871 bestod kommunen av 2 500 invånare och 100 pianon: ”alla spelade och sjöng”. Därefter kom universitetet och en ny kategori av yrkesmänniskor etablerade sig. ”Då börjar folk fundera, vad gör en professor på fritiden? Ja, men han vill väl gå på opera, då får vi väl bygga en opera då, då tillkom Norrlandsoperan.”

Intervjupersonerna tror på kommunsammanslagningar på sikt då de menar att mindre kommuner inte klarar av sina åtaganden, ”det är inte hållbart”.

5. Den mångfacetterade urbaniseringen

Urbanisering är ett centralt begrepp i vår studie och fenomenet har visat sig ha stor betydelse för hur kommuner agerar och planerar framtiden. Många beslut har en urbaniseringsdimension i den meningen att de innehåller överväganden kring hur verksamheter ska dimensioneras, hur geografiskt tätt de ska tillhandahållas, och hur relationen till lokalbefolkningen, grannkommuner och regioner ser ut. Det sneglas på andra kommuner – ibland även på grannländer – och hur de gör. Urbaniseringen, oavsett om den resulterar i tillväxt eller minskning av befolkningen, påverkar agerandet och praktiken eftersom den förändrar förutsättningarna för kommunen att utvecklas. Vi ser att kommuner både accepterar och försöker att förändra utvecklingen, eller försöker hitta alternativa vägar att bedöma utveckling i kommunen. Vad vi ser är också att det sker en urbanisering i alla kommuner, det vill säga att de själva är en del av att förtäta, centralisera och skapa nav – något som skyndar på utvecklingen och detta oavsett om kommunerna växer eller minskar. Det kan handla om trender där vissa begrepp, som förtätning, får stark ställning. Samtidigt är det enkelt att se att förtätning innebär olika saker i olika kommuner. Vi utvecklar detta nedan.

Detta kapitel redogör för de frågeställningar som vi bar med oss när vi träffade kommunrepresentanterna – effekter av urbaniseringen, verktyg för att hantera urbaniseringens effekter, den roll kommunens storlek spelar samt vilka alternativ det finns när det gäller att förhålla sig till urbaniseringen.

Alla centraliserar, effektiviserar – och urbaniserar!

Kommunföreträdare kritiserar statliga myndigheter och regioner för att centralisera och därför bidra till urbanisering. Samtidigt arbetar man själv med att centralisera och urbanisera inom kommunen. Nästan alla nya bostäder som byggs i de kommuner vi har besökt ligger exempelvis centralt – och det har funnits ett stort mått av stolthet när bostadsplanerna, fullt realiserade

eller inte, har presenterats. När vi kommenterar urbaniseringen av bebyggelse blir svaren så här:

”Urbaniseringen syns här, de gamla vill inte bo i servicehem ute på landsbygden, de vill till centrum och ta del av den service som finns här. Det är ett nytt fenomen som har överraskat oss. Vi har i alla år planerat för att de ska vara kvar på landsbygden.”

”Det handlar ju om att bygga där det finns närhet till Apotek, Systembolaget och annan service.”

”Även inom små kommuner koncentreras verksamheter till centralorten. Men även inom organisationerna sker en centralisering, nämnder slås ihop. Jag kommer från ett litet samhälle där utbudet har minskat dramatiskt på 25 år. Vi hade tre affärer, nu är det en. Man vill ha kvar butiken men handlar inte där.”

Citaten ovan tyder på att det sker en urbanisering även inom mindre kommuner, där det kanske inte finns en naturlig centralort. Kommunerna förefaller å andra sidan inte motarbeta detta utan snarare påskynda utvecklingen, med argument som att de som bor på landsbygden vill ha sin butik men de handlar inte där. Det är troligtvis billigare att handla i centralorten där utbudet är bättre. Detta utgör ett dilemma. Handeln tenderar att urbaniseras om ingenting görs, men samtidigt finns det de som menar att med aktiv politik kan förutsättningar skapas för handel som pågår parallellt i stadskärnor och i handelscentrum. Till det hör att värdet på en centralt lokaliserad fastighet – oavsett upplåtelseform – är avsevärt högre än ett par mil utanför centralorten. Marken upplåts till en låg kostnad – särskilt små kommuner gör vad de kan för att upprätthålla och förhoppningsvis öka invånarantalet. Bostadsbolag agerar utifrån kapitalmarknadslogik och önskemål om hög avkastning och låg riskexponering, och då är det betydligt mer attraktivt att bygga i centralorten.

Kommunföreträdarna uttrycker sig lite olika beroende på roll och kommunens storlek, men mönstret är tydligt:

”Det fanns ett sjukhus i Vänersborg och ett i Trollhättan. Man la ner båda och byggde nytt i Trollhättan.”

”Polisen och alla myndigheter flyr fältet.”

”Det har varit Arbetsförmedlingen, Polisen, järnvägar, det är väl det som man blir så deprimerad över.”

Typ av boende är direkt kopplat till kommunens storlek och karaktär. I större städer blir det alltmer populärt att bo i den estetiserade och exklusiva stadskärnan, medan ett eget hus är en statusmarkör i en mindre kommun:

”Här är det så att är du lyckad bor du i villa och lägenhet lite misslyckad.”

Det har också med utbudet att göra, några av de kommuner vi besökte satade inte på att bygga nya lägenheter då det var svårt att hitta någon som ville bygga. Men för att kunna skapa en attraktiv stadskärna gäller det att ha en tydlig målgrupp. Här är alla större kommuner överens om att biltrafik bör undvikas.

”Vilka städer gillar man när man semesterar? Är det de som har de häftigaste genomfartslederna eller de med mysiga miljöer?”

I alla kommuner vi besökte kom också populärkulturen upp som en aspekt i hur de såg på sin kommun, kommunens identitet och att vara stad eller landsbygd. Populärkultur kan tyckas vara en perifer företeelse i kommunernas vardag men har stor betydelse för hur unga invånare tänker och agerar⁶ och påverkar därför också urbaniseringsförlopp⁷. Även svensk teveprograms- och filmproduktion bidrar till urbaniseringen genom de värderingar som de skapar och sprider. Lukas Moodysons *Fucking Åmål!* och *Lilja Aever*, Josef Fares *Kopps*, Ulf Malmros *Smala Sussie*, *Mammas pojkar* och *Bröllopsfotografen* har alla skildrat landsorten i delvis negativa termer och har kommit upp under kommunbesöken. Dessa filmproduktioner beskriver miljöer på ett sätt som signalerar att man som ung bör hålla sig därifrån. Ändå får regissörerna – som tillhör storstadens så kallade *kulturelit* – ofta beröm – av andra inom denna *kulturelit*, måhända på andra arenor som dagstidningsredaktioner – för sitt utmärkta sätt att skildra svensk landsbygd. Det är alltså storstadskulturmänniskorna som utvärderar storstadskulturmänniskorna och kommer fram till att storstadskulturmänniskorna har gjort ett utmärkt jobb med att skildra landsorten. För mindre kommuner innebär detta ett problem. Genom produktion av typen *Fucking Åmål*, som spreds i ett trettiotal länder, kan en negativ bild av orten spridas.

6) Parment (2011, 2014, 2016)

7) Chambers (1993); Storey (2003); DiMaggio (1977).

Ovilja att lägga ned verksamheter

Det finns också, framförallt på mindre orter, en motvilja mot att lägga ned verksamheter. Här hänvisas i flera fall till täta sociala nätverk och de problem som kan uppstå när man som politiker ”träffar sina väljare på ICA”. En del berättar också att de till en början var tveksamma och fick kritik, men att beslut att lägga ned (och därmed centralisera och urbanisera) senare visade sig riktiga.

”Som i Skåpafors. Det var heta debatter. Men ett år efteråt kom de och sa att det är det bästa som hänt mina barn men det vågar vi inte säga. En sa att det var fel att säga att det var rätt stänga ner Steneby skola och det var 91–92, de hälsar fortfarande inte på mig.”

Samtidigt har den kritiska massan för att driva olika verksamheter ökat. Det gör det allt svårare att driva en liten kommun effektivt, och till det bidrar förväntningar på att allt fler aktiviteter ska utföras – och inte alltid mot en rimlig ersättning – och här har kommunerna svårt att säga nej.

”Vi har ju webbsidan men folk är inte inne och läser. Hur ska vi då kunna informera? Jag tänker att ett informationssambälle bygger på ömsesidig information och då måste ju också information sökas. Vi hade enkäter om näringslivet. Det var oroväckande få som var inne på hemsidan och tittade, inte ens på sidan som handlar om näringslivet. Och där är nyhetsbrev från näringslivsutvecklare och rubbet, men nej det var bara ett fåtal. Jag vet inte om det är specifikt för vår kommun.”

Frustrationen känns igen från olika samhällssektorer: fler aktiviteter förväntas tillhandahållas, mer information ges och kvaliteten ska vara god, samtidigt som invånare/medborgare förväntar sig kanaler för att vädra missnöje om det som levereras inte lever upp till förväntningarna. Kommunen – eller i ett annat sammanhang kanske ett företag, en friskola, ett politiskt parti, ett fackförbund eller en kyrka – vågar inte dra ned på servicenivån i rädsla för att tappa viktiga kunder/medlemmar.

Urbaniseringsförloppens mångfacetterade karaktär är påfallande: här bidrar flertalet samhällssektorer och egentligen, med få undantag, till att urbaniseringen fortsätter. Till och med nationella och lokala initiativ som syftar till att motverka urbanisering bidrar till den i viss mån genom var de lokaliserar verksamheterna. Flera intervjupersoner berättar om hur regionförbund och liknande tar upp problem som följer av urbanisering men samtidigt glömmer bort flera orter när kartor, underlag och rapporter tas fram. Urbaniseringen

och bristen på kritisk massa, det vill säga tillräcklig verksamhetsvolym, och åtföljande behov av sammanslagningar tydliggör sociala strukturer och hierarkier: vem som vill vara med vem, vilken kommun eller stad som är benchmark (och det må vara i närområdet eller utomlands), vilka kommuner man undviker och vilka man ser som föredömen i olika avseenden.

Urbaniseringen innebär att nav bildas. Till detta bidrar såväl marknads-krafter, som får allt mer utrymme genom ökad transparens, och mer medvetna och kräsna invånare/konsumenter, som att aktörer på olika nivåer samlokaliserar och rationaliserar verksamheter, ofta med följderna att mindre orter tappar ordentlig representation. Minskat invånarantal i kombination med ökade kritiska massor för att kunna upprätthålla vitala verksamheter gör navbildande oundvikligt. Och även i kommuner där invånarantalet är konstant tenderar det att minska i ytterområden genom att den nybyggnation som sker äger rum på centrala adresser.

”I översiktsplanen företräder vi landsbygdscentras. Det är en gammal idé som har med täthet att göra där vi utan evidens eftersträvar täthet för att uppnå den service som efterfrågas. För 3–4 år sen togs beslut om att utreda detta. Det beslutet har egentligen drivit igång en landsbyggsdiskussion. Målet har varit hög kvalitet, men det finns också en politisk sida, man vill inte ha skolor med mindre än 40 elever.”

Nav tenderar att utvecklas vare sig det finns en sådan intention eller inte. Nav skapar gemenskap, effektiviserar invånarnas vardagsliv och ger livskraft till olika verksamheter. Att nav bildas är närmast ofrånkomligt – och det gäller nog särskilt när befolkningen minskar – och frågan är då om en kommun har kraft nog att skapa nav. Om det inte lyckas kan det övervägas att flytta verksamheten dit där nav redan existerar.

”För Turistbyrån har vi köpt in oss på Rasta. Det är där folk rör sig och där ska vi vara.”

Rasta ligger i anslutning till den vältrafikerade väg där turister passerar och det ter sig rimligt att lokalisera Turistbyrån dit. Det som från början var en bensinmack har utvecklats till att bli ett nav med väggkrog och snabbmatsrestaurang, Turistbyrå och annan service. Men platsen för var nav bildas är också beroende av att människor kan tas sig dit och det innebär att infrastruktur blir avgörande, både vägar och kollektivtrafik. För mindre orter kan det bli ett problem då infrastrukturen inte tar vägen om dem.

”Vi står utanför. Det blir mer fixerat vid storstäderna.”

”Regionbildningen innebar för oss att allt fokus lades på de stora orterna, man kan inte åka till oss längre utan att byta någonstans.”

Urbanisering av mediebevakningen

”Fram till för 3–4 år sen fanns Dala-demokraten, med fast redaktion, Vermlandstidningen, Falukuriren och Mora-tidningen, alla med bevakning. Nu ingen. De har gått in i Mitt-media.”

”TV4 flyr fältet.”

Så låter det i Borlänge och de mekanismer som skapar förändringarna har ungefär samma grunder som när den lilla lokala butiken upphör att existera. Det är ett samspel mellan färre kunder/köpare och på utbudssidan en minskad vilja att tillhandahålla varor och tjänster på mindre orter. Det är delvis en attitydförskjutning, delvis en följd av rationaliseringar. Till detta kommer att den kritiska massan för att driva verksamheter har ökat: krav på hållbarhetshänsyn, medarbetarpolicys, inköpsvolymerna samt ökade kostnader för humankapital (löner ökar de facto snabbare än inflationen) skapar en situation där utbudet entydigt minskar på mindre orter. Invånare är i rollen som konsumenter mer prismedvetna än tidigare och har tillgång till fler möjligheter att köpa, på nätet eller i fysiska butiker. Den gamla diskussionen om att ”bevara den lokala handeln” hörs inte mycket av. Det gäller mediebevakning och tidningar likväl som butiker. Färre prenumererar på och köper dagstidningar som har ett allt mindre underlag, samtidigt som kostnaderna ökar. Pressen på annonspriser är stor och företag har många andra sätt att kommunicera med sina tänkte kunder på. För att få kvalitet i mediebevakningen krävs en kritisk massa av prenumeranter och annonsörer. Mediers betydelse för hur en kommun uppfattas av olika intressentgrupper, och därmed hur varumärket uppfattas, är stor, vilket exempelvis märks i Sundbyberg:

”Rissne är ett problemområde, brottsligheten har gått ner men när det kommuniceras finns det gäng som säger att de inte känner igen den bilden. Rissne är inte mer drabbat än andra men bilden lever kvar.”

I Piteå berättar flera intervjupersoner följande, och den urtunnade mediebevakningen har till och med lokala ståuppkomiker börjat skoja om:

”Vi har Piteå-tidningen som 9 av 10 hushåll har. Det finns en gentlemen’s agreement mellan NSD [Norrländska Socialdemokraten] och PT (Piteå-tidningen). Kuriren [Norrbottens-Kuriren] hade en lokalredaktion men de drog in den, Lule, Boden och NSD, Kuriren, bland de tuffaste konkurrenssituationerna i landet. De skriver inte om Pite, det har de kommit överens om, ’Vi skriver visst om det händer nåt’ säger de, ’Om vadå’ undrar jag. ’Om stadshuset brinner eller så.’”

Till och med en så stor ort som Linköping med mer än 150 000 kommuninvånare har problem med ensidig nyhetsrapportering: Östgöta Correspondenten (Corren) har fått en dominant ställning:

”Corren äger alla tidningar i Östergötland. Lokaljournalistik är på väg att försvinna. Corren har slutat bevaka lokalt i Linköping.”

Även om detta sätt att försöka fånga förändringen var tillspetsat fångar det en intressant förändring. Ett undantag finns: Sjöbo, där man upplever att intresset för kommunen är stort och mediebevakningen relativt intensiv, även om man inte alltid får ut det budskap man vill.

”Vi blir mycket bevakade. Det är lätt att få ut budskap lokalt och vi blir mycket granskade lokalt men inte regionalt. Skrivs det i Sydsvenskan är det oftast en notis om ett yxdåd eller liknande. Men det finns ju andra kanaler idag, hemsida och sociala medier. Vi har pratat om att skapa en mer genomtänkt kommunikationsstrategi för att nå ut och visa vad vi har i kommunen.”

Urbanisering skapar attityder och aktualiserar behov av service

Urbanisering är en mångfacetterad process som är svår att hindra. Förutom att beslutsfattande och kulturliv tenderar att samlas till större städer och enheter – vilket inte med nödvändighet drabbar enskilda kommuninvånare – sker en utarmning av lokal service som är problematisk från perspektivet att upprätthålla service. Detta raljerar man över, som i första meningen i följande citat:

”Polisen har blivit Polisen Sverige, nu ska Polisen vara medborgar- och medarbetarstyrd. Vi vill ha en närvarande polis. Ingela har haft tre inbrott i år och åtta mil till närmaste polisstation. Man är inte värd lika mycket på landsbygden.”

Den urbaniserade och för den lilla orten uttunnade servicen skapar attityder som bidrar till ökade mentala klyftor och polarisering och det är tydligt att en del kommuner är selektiva när de diskuterar och försöker förstå vad som händer.

”Varenda GD [Generaldirektör] lägger ner och centraliserar. Arbetsförmedlingen ska koncentreras till vissa orter, då är man på webben istället. Polisen i Mellerud, Skatteverket Åmål la man ner och ett i Dalarna. GD var tre gånger på skatteutskottet och fick förklara sig.”

Här märks SmåKom som ett initiativ för att samla de åsikter som små kommuner har och fånga upp de strömningar som finns i mindre kommuner. I SmåKom får kommuner med upp till 11 000 invånare vara medlemmar. Men även här märks attityder som sannolikt inte gagnar sakfrågan: hur små kommuner ska kunna öka sin attraktivitet vis-à-vis olika intressentgrupper.

”Vi träffar alla riksdagspartier två gånger per år. De som är intresserade kommer. Förra mandatperioden var det bara SD som hade en landsortsstrategi, nu har alla det. I mitt parti har jag drivit det. Tre miljoner i Sverige bor på landsbygden.”

Ett och annat lokalt initiativ har emellertid bidragit till att vända utvecklingen och det som händer understryker kraften i urbaniseringen: stärkande av enskilda lokala servicesektorer får spridningseffekter till andra områden.

”Som landsbygdsutvecklare har man sett förändring. Förr var det ’varför ska Munkedal få allt?’. Nu har vi just avslutat ett projekt för Glesbygdssverket om service på landsorten. Bensinmacken har försvunnit. Butiken hade varit stängd och ägaren på väg därifrån, vad händer? Folk börjar åka från bygden för att handla och annat. Hela byn krackelerar eftersom servicen försvinner. Man vill ha butiken. Vill ha tillbaka macken. Fick dit en container-mack. Folk behövde plötsligt inte åka till Dals-Ed, Färgelanda eller Munkedal för att tanka. Då får butiken underlag för övrig service. Handeln ökade från 6,6 till 9,6 MSEK i omsättning. Då pratar vi inte längre om varför vi inte får det här på landsbygden.”

Här följer ytterligare ett exempel:

”Skolskjutsarna upphandlades men används bara ett par timmar om dagen men så vi fick lite pengar från regionen och Tillväxtverket för att använda skolbussarna dagtid. Det började blygsamt men sen mer. Rundan kostar, utöver upphandling, 75 000 om året. Rundan har vuxit till att det åker 12–13 personer i genomsnitt med bussen varje vecka. När vi funderade kring finansiering argumenterade vi så här: annars måste hemtjänsten göra det istället, då räknade vi på det, det visade sig att 3,75 personer innebar break-even. Det handlar om att ta fram alternativa nyckeltal, ta en tankerunda till! Det här skapar välfärd, en gubbe, 82 år, hade inte handlat på flera år.”

Bussen, som annars stod stilla dagtid och tack vare smart upphandling kunde tas i anspråk för en låg marginalkostnad, utvecklades till ett socialt nav, positivt för såväl den sociala som ekonomiska hållbarheten i och med att resursåtgången minskade inom hemtjänsten. De här exemplen på lokala initiativ visar hur viktig lokalpolitiken är. Det är svårt att tro att en beslutsfattare med långt avstånd till miljöerna det handlar om skulle kunna agera så här entreprenöriellt.

Utvecklingen av nav innebär att en del invånare tar sig till navet för att ta del av såväl offentligfinansierade tjänster som vårdcentral och arbetsförmedling som att vissa mindre mobila invånare behöver få hjälp att få tjänster och service levererade till sig. Mängden service och tjänster som förmedlas genom att den *distribueras till invånarna* istället för att den *avhämtas/avropas av invånarna* torde öka genom en ökad förekomst av och koncentration till nav. Det kan i sig utgöra ett relevant nyckeltal för att följa upp ökningen (eller möjligen minskningen) av nav över tiden och dessutom kunna jämföra med andra kommuner.

Den mångfacetterade utvecklingen innebär att de som har en kritisk massa drar till sig aktiviteter medan de som är för små riskerar att tappa attraktivitet. Detta skapar en polarisering. Det är svårt att med skicklig politik ändra detta.

”Vi kan lätt bli lite bekväma. Vi har fått mycket gratis, vi har varit skickliga eller vi har haft flyt. Vi har fått universitetet, vi fick Mjärdevi Science Park på 80-talet, Universitetssjukhuset, vi har fått mycket och har det bra här.”

Samtidigt gäller även i de större och mer framgångsrika (med etablerade framgångskriterier...) kommunerna att det krävs omfattande ansträngningar för att få kommuninvånarna med sig. Utan dem blir det svårt att lyfta platsens attraktivitet.

”Man upplever redan idag, kanske specifikt i vår kommun, vi har ju webbsidan i kommunen, men folk är ju inte inne och läser. Hur ska man då kunna informera? Jag tänker att ett informationssambälle bygger på ömsesidig information och då måste man också söka information.”

Stråvan efter att bli större: Oavsett storlek har man större städer som hållpunkt

Alla kommuner som vi har besökt har haft (ännu) större kommuner och städer som hållpunkter i jämförelser. Man berättar gärna om kändisar från orten eller aktiviteter som är oväntade givet kommunens storlek, och refererar flitigt till större kommuner och städer – men sällan till dem som är mindre.

”Vi är i förarsätet här och i baksätet till Göteborg.”

”Konstutställning, en av de bästa i Sverige sätter Avesta på kartan. DN:s kulturchef säger: ’missa inte Art Avesta i sommar’.”

”Den som skapade Dreamhack i Jönköping kommer härifrån.”

”Stockholm stagnerar inom vissa områden, då vill vi komma in och utveckla.”

”Du behöver inte bo i Stockholm för att verka i en global koncern.”

Linköping och Umeå jämför genomgående med större städer och Stockholm, som visserligen inte är med i vår studie men ändå är intressant, gör likadant. Att utse sig själv till *The Capital of Scandinavia* skapar en blandning av irritation och (hånfulla) skratt hos andra huvudstäder och signalerar en önskan om att vara större. På motsvarande sätt visar *Stockholm Hall of Fame*, en utställning med fotografier på personligheter från Stockholm inom idrott, musik, mode, design, konst, kultur och affärliv mellan bagageutlämning och ankomsthall på Arlanda flygplats, terminal 5, på en önskan att visa på internationell stjärnstatus. Mekanismerna finns där, oavsett kommunens storlek, på samma sätt som i fallet med urbanisering.

6. Samarbete och sammanslagning av kommuner

Grannkommunerna – mer samarbete och mindre konkurrens

Framför allt mindre kommuner är i en situation där de inte har finansiella resurser att se närkommunerna som konkurrenter.

”Förr var det ett lurpassande. På tjänstemannanivå finns inte den misstänksamheten mellan kommunerna längre, kanske lever det kvar på politisk nivå.”

Konkurrenssituationen i vid mening – konkurrens om invånare, kapital, rikspolitikers och myndigheters uppmärksamhet, medial uppmärksamhet och turister – är skarp och det inser alla som vi har besökt i kommunerna. Men man tänker positivt:

”En effekt av allt är att vi är kaxiga i positiv mening. Förr tyckte vi synd om oss själva men inte nu längre och många har sökt sig till Dalarna på grund av den andan.”

Det är till och med så att man tycker eller inser att byte av politisk majoritet så att man själv hamnar i opposition kan vara en positiv sak:

”2002 var det skifte. Borgerligt under en period. Det var nyttigt med en period av byte. Vi var tvungna att skärpa oss.”

Samtidigt invänder några och menar att trots föresatser om samarbete finns en underliggande konkurrensdimension som man inte kommer ifrån:

”Konkurrens finns ju där. Vi är ju konkurrenter när det gäller personal till exempel. Vid en given punkt så kommer konkurrenstänket in. Om vi har ett traineesamarbete med tre andra kommuner och alla traineer väljer samma kommun, hur intressant är det då att vara med i ett sådant samarbete?”

Det är en fullt rimlig hållning som dels understryker baksidan för den enskilda kommunen av samarbeten med grannkommuner – i detta fall att bidra till att förse ett traineeprogram med kvalificerade traineer. Detta aktualiserar behovet för enskilda kommuner att lyfta fram sin särart inom områden där grannkommunerna har mindre att erbjuda. Ett utslätande av kommuners distinkta egenskaper vore härvidlag olyckligt.

Samarbete och samordning är resurskrävande

Regionala samarbeten är kostsamma för mindre kommuner och tar tid i anspråk – som skulle kunna användas till annat – samt kostar i form av resor och restid. Det ger visserligen många insikter, men utöver den funktionen känner sig många mindre kommuner tvungna att delta i stora mängder av aktiviteter genom att kommunen finns med i olika samarbeten.

”Regionala möten fanns nästan inte för 25 år sen, man pratade knappt med sina grannar. Vissa [samarbeten] är ju värdelösa men man måste ju vara med lik förbannat.”

Det är här lite oklart vem som inrättar den stora mängd forum och träffpunkter som finns och som många kommuner känner sig tvungna att vara med i. En redan stor mängd informationskanaler och samarbetsforum skapar förutsättningar för att inrätta ännu fler. Organ inrättas också för att administrera samarbete och samordning. Ett exempel är Fyrbodal kommunförbund, som representerar 14 kommuner och 260 000 invånare. Huvudkontoret finns i Uddevalla, vilket innebär många och resurskrävande resor för de kommuner som ingår i kommunförbundet:

”Det har definitivt blivit mer samarbete. I Fyrbodal [kommunförbund] finns ett gemensamt verktyg där vi jobbar med etableringsfrågor. Det börjar ge effekt, vi får in förfrågningar: har ni den här typen av lokal och samarbetspartner?”

I små kommuner med begränsade personella och ekonomiska resurser tar samordning och samarbeten en stor del av dessa knappa resurser i anspråk. Möten, överläggningar, interna diskussioner, jämkande, dokument som stöts och blöts i olika organ – till detta kurser, resor, studiebesök, lobbying hos nationella organ och därtill sökande av nationellt anslagna eller EU-medel. Visst är det lärorikt och ger fördelar, men samordningsprocesserna är defini-

tivt resurskrävande i många fall. Ett par kommunföreträdare kommer helt enkelt till slutsatsen:

”Vi samarbetar för mycket.”

En intressant hållning givet den stora entusiasm kring samarbeten med grannkommuner och större enheter som råder i andra fall. När intensiva samarbeten över kommungränser beskrivs ligger det nära till hands att diskutera lämplig kommunstorlek och kommunsammanslagningar.

Kris i grannkommunen men inte här: Förhållningssättet till andra kommuner

Kommunföreträdarna vill inte kalla den egna kommunen för kriskommun. Antingen skyller man sådana beskrivningar på medier och rikspolitiken eller så hänvisar man till att det är värre i grannkommunen. I grunden kan dessa mekanismer vara hälsosamma för ingen av personerna i de kommuner vi besökte har gett upp trots besvärliga omständigheter. Den dag man ser sin egen kommun som en uppgiven kriskommun är risken stor för att kommunen tappar befolkning och attraktivitet. Det är också ett skäl till att man undviker att samarbeta med orter som dras med en krisstämpel.

”De har det tufft i Munkedal.”

”De kan slå ihop sig med [kommun X] så slipper vi.”

På många sätt har marknadskrafter blivit mer kraftfulla, vilket gör det svårt för kommuner att förlita sig på statliga initiativ och transfereringar:

- Marknadskrafter har bidragit till att industriproduktion i många branscher har förflyttats till större enheter, ofta lokaliserade till andra länder med mer förmånliga kostnadsstrukturer.
- Den statliga utlokaliseringspolitik, genom vilken bl.a. statliga verk flyttades från större till mellanstora städer under 1970- och 1980-talen, har i praktiken upphört. Trafikverket (Borlänge), Migrationsverket (Norrköping), Domstolsverket (Jönköping), Luftfartsverket (Norrköping) och Konsumentverket (Karlstad) är exempel på utlokaliseringar, och de har utan tvivel bidragit till, och bidrar till, större ekonomisk aktivitet i de städerna. Senare initiativ att utlokalisera verksamheter har stött på motstånd och inte realiserats.

- Marknadsföring och varumärkesutveckling har tilltagit i många sektorer, vilket gjort invånare/konsumenter mer medvetna om den typen av kommunikation och imagebyggande – samtidigt har flertalet av Sveriges kommuner utvecklat sina satsningar på marknadsföring och platsvarumärken. Detta innebär att kommunerna konkurrerar på en marknad där marknadskrafter råder och där den som paketerar sitt erbjudande väl har möjligheter att få uppmärksamhet och – kanske – fler nöjda kommuninvånare. Ett sådant perspektiv har sina begränsningar och kritiska konsumenter ser gärna bortom de ofta förenklade sanningar som varumärken förmedlar.
- De allt fler rankingar som äger rum visar olika dimensioner av en kommuns attraktivitet – och tillväxtsiffror som publiceras ger liknande effekter.
- I centralmyndigheters rationaliseringsbeslut råder en tydlig konkurrens om var verksamheter ska läggas ned och var de ska vara kvar. De orter som bedöms ha bäst förutsättningar att utvecklas till nav i framtiden har i många fall möjlighet att få aktivitetskapande verksamheter förlagda dit.
- Byggbolag väljer att bygga på orter där på motsvarande sätt förutsättningar för tillväxt är goda.
- Företag väljer också lokalisering för verksamheter efter tillgänglighet och tillväxt, som när Linköping valdes ut till ett av Ericssons globala utvecklingscentrum.
- I den allt mer utbredda tillämpningen av NPM (New Public Management) ingår marknadstänkande, vilket också präglar kommuners ideologi och metoder för att följa upp verksamheten och dess prestationer.

Visserligen har dessa mekanismer funnits tidigare men har varit mindre verkningsfulla. Ett exempel på det är nybyggnation av lägenheter, kedjehus och villor. I och med att kommunala bostadsbolag delvis har ersatts av privata, och i de fall de är kvar har tydliga(re) avkastningskrav på sig, styrs allokeringen av nya boenden i högre grad av marknadskrafter och kapitalmarknadens avkastningskrav och i mindre utsträckning av kommunens behov av en socioekonomiskt blandad bebyggelse. Visserligen finns många restriktioner som upplåtande/försäljning av mark, men riktningen är ändå klar. Här märks ett ökat marknadstänkande och detta återspeglas i – åtminstone när vi lyssnar på kommunföreträdarna – att företagare har förtroende för kommunen, som anstränger sig för att hjälpa företagen.

”Det var mer förr det här att kommunen var den stora banditen.”

Urbanisering på kommunens initiativ – en väg mot kommunsammanslagningar?

Bland de initiativ som vi har stött på finns flera som innebär att kommuner samarbetar, exempelvis genom att inrätta gemensamma nämnder. Här pläderar nu kommunföreträdare för fördelarna med att samla kompetens och bilda större enheter – dvs. ett tydligt utslag av urbanisering. Ett sådant exempel är Dalslands miljönämnd:

”Vi har Dalslands miljönämnd, det har varit mycket fler sökande till tjänsterna dit än om vi haft två tjänstemän i Bengtsfors. Vi har delegerat ansvaret till Dalslandskommunernas förbund så direktionen där är fullmäktige. Man sa att man skulle finna bemanning i varje kommun. Men de träffas inte så ofta.”

Även mer lösa samarbeten mellan kommuner pekar åt samma håll:

”Vi samarbetar kring samhällsplanering, kommunikationer och vägar, vi lägger gemensamma remissvar med kringkommuner.”

Större kommuner har en tydligare konkurrensinriktad hållning än mindre, som är mer beroende av sina grannkommuner och inte har möjlighet att konkurrera med dem. I Linköping berättar de stolt att de är navet i regionen och har mer pendling till Stockholm än vad Norrköping har. I Umeå berättar de att kommunen har tagit över rollen som Norrlands huvudstad, vilket manifesteras i målet om 200 000 kommuninvånare. Linköping har också 200 000 som mål men lite mer vagt ”planeringshorisonten är 200 000”. När Umeås mål nämns kommer svaret snabbt och spontant:

”Jämfört med oss är de inte bättre på någon punkt och de har högre kommunalskatt och högre kostnader.”

De större kommunerna pratar om andra orter på ett lite nedlåtande sätt, sannolikt utan att ha full insikt i vad som har hänt eller åtminstone utan att tänka på att det kan uppfattas som tendentiös information.

”Mitthögskolan har lämnat Härnösand. Som hämnd lämnade Härnösand Sundsvalls flygplats.”

Så krasst uttrycker sig ingen av de små kommunerna i studien.

Samarbete och sammanslagning – horisontellt

”Samarbete är ett positivt laddat ord. Svårt att säga att man inte gillar det.”

Det är svårt att ställa sig utanför – det låter ju så bra att samarbeta! En del menar att konkurrensfaktorn ändå finns där och är tydlig.

Krav på kvalitet från invånare, stat och andra intressenter samt starkare marknadskrafter som tenderar att styra aktiviteter, invånare och resurser till navbildningar nödvändiggör samarbeten med grannkommuner. Skulle det inte ske skulle varken kvalitet eller tillgänglighet vara tillfredsställande.

”Vi är fyra kommuner som har insett att vi måste hjälpa varandra, har en kommun bostäder så kan vi skicka dit och vice versa. Vi måste jobba inom en rad andra områden också, var och en liten kommun klarar sig inte själv hur länge som helst. Vi har tio grannar så vi kan samarbeta med hur många som helst. Räddningstjänst, delägt avfallsbolag, gymnasieskolan, administrativt, konsumentrådgivare, naturvård mm är samverkansområden. Det är både avtal, kommunalförbund och nätverkande.”

”Vi har kommuner som ligger nära oss och jag vill gärna se ett samarbete och jag tror det är det som är framtiden. Att vi kan lösa uppgifterna tillsammans. Men det är svårt att göra det för konkurrensfaktorn smyger in. Jag brukar säga det vi tar två steg framåt och ett tillbaka. Jag är den som bejar på när man vill förändra kommunstrukturen. Kommunernas uppdrag har blivit allt mer komplext.”

Mer än hälften av de mindre kommunerna tror att sammanslagningar snart kommer att tvingas fram.

”Sammanslagningar blir det säkert. Vi har påbörjat, vi samarbetar med andra kommuner, vi har gemensamma nämnder. Ett sätt att testa om man kan samarbeta. Vi är för små för att ha alla kompetenser i en kommun. Att det inte går att slå ihop kommuner är ju för att tjänstemän och politiker sitter och håller i sina jobb.”

Oavsett hållning så är riktningen tydlig: Kommunal service – badhus, turistbyrå och konsumentvägledning – blir allt svårare att tillhandahålla med tillfredsställande kvalitet för en liten kommun. Kollektivtrafik och sjukvård

– landstingens eller regionernas angelägenheter – innebär redan samordning över kommungränserna. Så oavsett om man, som i fallet ovan, ser ett samgående med grannkommunen som ett sätt att komma åt och kunna erbjuda grannkommunens serviceutbud, eller om man ser det som att den finns där ändå, är riktningen klar: en liten kommun klarar sig inte ensam utan måste agera – och gör alltmer – genom att samarbeta över kommungränserna.

I Avesta berättar man gärna om samarbeten:

”Hedemora och Fagersta-Skinnskatteberg, räddningstjänst, löneadministration, miljö & bygg, rehabilitering, man har grupperat sig för att kunna ha bättre service. I grunden finns det en närhet mellan de här kommunerna.”

Samarbete – vertikalt

Några uttrycker att man är orolig för att tappa sin särart, som i Bengtsfors där (1) gick till val 2014 med att Dalsland skulle bli en storkommun.

”Det som utifrån ser ut som naturliga sammanslagningar är inte det. Det är bara fj i Bengtsfors som vill ha Dalsland som en kommun. Man tappar demokrati och närhet.”

Det finns alltså en konflikt mellan å ena sidan demokratisk närhet och att kunna upprätthålla kommunens särart, och å andra sidan effektivisering, kvalitet och att kunna tillhandahålla ett brett utbud av tjänster.

”Samarbete behöver inte utesluta särarten men man måste ha något unikt i varje kommun. Vi kan göra något ihop med Lund och Eslöv där alla tre kommunerna får en varumärkeshöjning, och då får ju inte de andra 30 kommunerna det. Men om alla 33 kommunerna samarbetar om allt så kan man inte ha kvar en särart.”

Även större kommuner som i detta fall Lund är skeptiska till att de drar fördelar av att tillhöra en större region:

”Samarbete över sundet är bra men jag tycker inte Greater Copenhagen är det vi ska lägga pengar på nu. Jag har svårt att se hur det bidrar till Lunds utveckling.”

Detta går tillbaka till vikten av att identifiera, lyfta fram, paketera och kommunicera det man själv har. Gör man det med framgång är förutsättningarna för att kunna stå över en del av de många förslag på samarbeten som erbjuds goda.

”Det kommer bli en storstadsregion där Malmö, Lund och Helsingborg kommer vara drivande. Vi hoppas att samma utveckling sker på andra sidan så vi får nytta av Greater Copenhagen, och inte bara blir förbannade för att de byter namn.”

Detta sätt att resonera lyfter fram en intressant aspekt: å ena sidan vill man gärna vara med i något större (som Greater Copenhagen eller East Sweden). Å andra sidan riskerar man att bli marginaliserad. En del av skälet till att man vill vara med är strävan efter något större, mer framgångsrikt där det händer saker och där man får lite mer stjärnglans än i det dagliga arbetet hemmavid. Och en del av skälet till att man blir marginaliserad är att den större entiteten faktiskt inte tycker att man är viktig. När det gäller relationen mellan kommunen och Länsstyrelsen är kontrasterna stora, och det tycks även gälla inom ramen för tydligt fastställda regelverk:

”Gång på gång får vi på tasken. Det är för strandnära, det går inte.”

”Väldigt bra dialog ibland, och ibland de mest tröga, fyrkantiga människorna som finns. När det gäller att bygga strandnära borde vi få en större möjlighet att avgöra det lokalt.”

”Länsstyrelsen är ett problem. Man tänker kustremsan fast vi har sjöar och vattendrag. Vill man bygga en bastu nere vid vattenlinjen så blir det ett väldans liv.”

Ett kommunalråd menar att Länsstyrelsen borde bli mindre kritisk, eftersom det ingår i kommunens självbevaringsdrift att undvika olämpliga byggen:

”Vi bor ju här så vi skulle aldrig tillåta att någon bygger hur klantigt som helst.”

Några känner sig till och med motarbetade:

”Det är problematiskt att Länsstyrelsen jobbar emot oss, är restriktiv. Vi skulle kunna ha betydligt fler vattennära boenden.”

Olika perspektiv kommer i konflikt med varandra, dels genom olika roller, dels genom konflikter mellan olika intressen och det kan bli svårt att uppfylla

t ex det tillväxtansvar som såväl regioner som kommuner har. Kommunerna själva däremot är mer flexibla i tillämpningarna av regelverk:

”Det kan tillämpas på olika sätt. Viktigt att vi talar om att det här går absolut inte och det här går jättebra. Det emellan säger vi oftast ja till. Det är kul att säga ja.”

Samarbete med näringsliv och andra intressenter

Problem i samarbetet spiller över på kommunernas kommunikation med andra intressenter såsom investerare:

”Vi pratar internt om att vi vill underlätta för näringslivet, vi ska samla oss kring kunden, men vi upplever inte att andra statliga myndigheter har samma inställning gentemot kommunerna. Det är nästan värre, finns ingen att prata med.”

”Det finns en högre grad av samverkan än tidigare. Det kopplar jag till att politiken vill något.”

Här märks också en tendens att undvika att känna sig bakbunden av regelverk, exempelvis att föra protokoll:

”Vi måste värda dialogen. Vi har fått mycket förtroendefull information som vi har vårdat i båda riktningarna. Vi har ju Arena X där vi har kunnat diskutera väldigt känsliga frågor utan protokoll.”

Det kan också finnas en underton av att man känner sig stolt över att bli respekterad av näringslivet:

”Vi följer tydligt med i vår omvärldsanalys, företagen har förvånats över att vi är så pålästa.”

En och annan kommunföreträdare uppger goda skäl för att se näringslivet som ett föredöme i viktiga avseenden:

”Tyvärr är det så att de som är absolut sämst på att ta emot folk med handikapp är kommunerna, näringslivet är mycket bättre på det. Byggfacket menar att det offentliga Sverige driver den ekonomiska brottsligheten hårdast, upphandlingarna, man kontrollerar inte företagen utan det är lägsta pris.”

Samtidigt tycks dessa näringslivsföreträdare se kommunen som en servicefunktion:

”Det krävs att vi levererar beslut som gynnar Umeå, så länge det händer saker i Umeå är man nöjd. Näringslivet säger att bara ni fixar infrastruktur, så att våra anställda kan ha barn på förskola så att de kan jobba dygnet runt.”

Lämplig kommunstorlek

En fråga som vi ställde, och som diskussioner ofta naturligt slutade i, är hur stor en kommun bör vara. I generella termer är alla överens om att det är problematiskt med små kommuner – men ibland utgör den egna kommunen ett gyllene undantag.

”Danmark gjorde en kommunsammanslagning härområdet, resultatet blev ingen kommun under 30 000 invånare.”

”Jag förstår inte hur kommuner med 6 000 klarar sig. Vi hade behövt vara upp mot 25 000 för att klara oss. Lite större är nog den idealiska storleken.”

Små kommuner måste tillgripa en modell där en och samma person ansvarar för flera områden:

”Man ser en stor skillnad mellan de kommuner som har 7 000 och de som har 12 000. Man kan se stor skillnad för varje fem tusen, med tanke på kommunallagen och vad man kan hantera själv. En kommun på 12 000 kanske har en 25 % tjänst som folkhälsosamordnare, eller en halv stadsarkitekt. Vi har exempelvis en person som har fyra tjänster i en, man får trola med de resurser man har, alla kommuner har trots allt samma uppdrag. Utjämningsystemet håller oss över vattenytan, det är det som gör att de små kan finnas kvar.”

Det som kom ut av diskussionerna om hur stor en lagom stor kommun är var ungefär följande:

- Kommunrepresentanterna tycker generellt att kommuner borde vara större. Kommuner med runt 10 000 invånare anger 20–25 000 som ”existensminimum”, för att låna ett uttryck från en av de intervjuade.

- De är angelägna om att förbereda sig inför kommande kommunsammanslagningar genom att bygga relationer med önskade grannkommuner – och här är man klar över vilka man vill samarbeta med, men också vilka det kan vara oundvikligt att undvika samarbete med.
- Kommunsammanslagningarna under 1970-talet ses som något positivt, ”fast man kanske inte insåg att det var bra då”, och en del har det som utgångspunkt i bedömningar av vad som händer i en eventuell kommande kommunsammanslagningsreform. Det finns dock ännu en och annan som ogillar kommunsammanslagningarna under 1970-talet men de blir färre och får mindre inflytande. Det är uppenbart att det tar lång tid i en mindre kommun att smälta det kanske ofrånkomliga – att mindre enheter slås samman till större inom olika verksamhetsområden. Här ett exempel gällande äldreomsorgen:

”Vi skulle ha äldreboende i varje kommunedel, det blev fem med de gamla kommungränserna från 1974. Det finns kvar men samtidigt börjar det lätta.”

”Det var så mycket bättre när det var Sörbygdens kommun’, menar en dam i Sörbygden. Men det var en fattig kommun, så hade det inte varit en kommunsammanslagning hade de varken haft skola eller vård kvar.”

Det finns också en inställning om att inte säga nej när den stora grannen frågar. Kommuner vill gärna vara med grannar som är lite större, lite mer attraktiva, har lite mer tillväxt, har bättre ekonomi, fler funktioner (simskola, badplats, handelsplats), högre status och lägre kommunalskatt. Det är emellertid inte säkert att önskemålet är ömsesidigt. Flera beskrivningar av hierarkierna har getts under våra kommunbesök, och mönstret är tydligt.

”Mälardalen vill vara med Stockholm, Örebro vill haka på, Karlskoga och Karlstad också. Men ingen vill ha med fler västerut utom då möjligen Västerås.”

”Vi har blickarna mot Göteborg, det är där drivkraften finns, sen hänger andra på oss.”

Det finns emellertid flera faktorer som kan göra det möjligt att få kommuner att samarbeta – med etablerade normer för vad som utgör en framgångsrik kommun – i en sämre situation.

- *Bra matchning.* Den mindre och resurssvagare kommunen kan ha tillgång till turistattraktioner, handel, historiskt och arkitektoniskt intressanta platser och byggnader, områden för friluftaktiviteter eller knutpunkt för flyg och spårbunden trafik. Detta innebär att den större och resursstarkare kommunen får något viktigt tillbaka vid ett samarbete.
- *Personliga relationer.* Kommunföreträdare – politiker och/eller tjänstemän – kan genom utvecklade nätverk och personlig vänskap bidra till att etablera samarbeten, även om resurstillgång och attraktivitet är asymmetriskt fördelade.
- *Historik.* Kommunerna kan ha en gemensam historik – som (på olika aggregeringsnivåer) Sjuhäradsbygd, Västbo, Sörbygd eller Mälardalen – som dels skapar gemensamma synsätt, dels gör det svårt för en kommun att ”argumentera sig ur” något som de flesta tycker är en gemensam region.
- *Omsorg om regionen.* Givet den utveckling som sker i stort med urbanisering och centralisering inser många kommuner att endast genom samarbete – även med dem som har lägre status, mindre resurser och färre invånare – kan konkurrenskraften upprätthållas och utvecklas.

Konkurrensfördelar

Konkurrensfördelar kan vara av mångahanda slag: naturtillgångar, bostadspriser, kulturliv, offentlig service, god stämning, aktivitetsutbud eller vacker natur. Närhet till råvara och vattenkraft. Eller bara närhet som inställning:

”Närhet geografiskt. Lättillgängligt, nära andra människor och nära till beslutsfattare, det är ett förhållningssätt.” (kommunchef)

Konkurrensfördelar har vuxit fram i ett samspel mellan naturtillgångar, geografiskt läge, politik och människor på orten. Stämningen på orten, eller kulturen, är svår att fånga men avgörande för konkurrenskraft och attraktivitet. Den kan tvivelsutan utgöra en konkurrensfördel, men är naturligt svårare att mäta och fånga än invånarantal, kollektivtrafikens turtäthet, kommunalskatt, arbetslöshetstal eller antal nybyggda bostäder. Inte sällan raljeras lätt över andra kommuners marknadsföring.

”Vi har skoj med Enköping, Sveriges närmare stad. ’Knivsta, lite närmare än Enköping’ brukar vi säga.”

Bengtstors lyfter fram skogen, Umeå kulturlivet, Sundbyberg utbudet etc. I detta kan det också finnas en konjunktürkänslighet.

”Vi har massor med skog och den blir mer värdefull, det skapar väldigt mycket jobb, med entreprenörer och verksamheter. Vi har tagit fram en studie och det skog och skogsveksamhet är viktigt, vi har många hus som ägs av norrmän och där snickras det. Sett till antalet invånare är det väldigt många bostäder.”

Några saker sticker ut: högskola/universitet och handel förefaller avgörande för en kommuns attraktivitet. Att ha en handelsplats innebär en urbanisering av handeln och skapar mångsidig aktivitet för den kommun som har förmånen och skickligheten att få handelsplatsen till sig.

”Genom närhet till universitetet finns insikter om att man måste ta del av de senaste teorierna, Åke E Andersson skrev en bok som hette K-samhället, det byggde på att samhällen för att växa måste ha kommunikationer, kunskap, kreativitet och kultur. Han påverkade Umeås politiker så att det har funnits en villighet att lyssna på vad forskarna säger. Flera på förvaltningen har tagit sabbatical och jobbat på CERUM (Centrum för kommunal forskning), och flera som läste statsvetenskap fick snabbt bra jobb på Umeå kommun. Han som var chef för utvecklingsavdelningen var på CERUM, så det är ett ut- och inflöde.”

Förutom den uppenbara men ändå inte särskilt uppmärksammade (åtminstone om vi går på vad kommunföreträdarna säger) konkurrensfördel som en lägre kommunalskatt innebär finns många andra möjligheter att erbjuda något som ger en fördel till invånarna. Här märks egentligen två kategorier:

- Konkurrensfördelar som även de som inte bor i kommunen kan utnyttja, t ex badhus, konserthus eller marknadsplatser
- Konkurrensfördelar som endast kommer kommuninvånarna till del: mer generösa tider för att ha syskon på förskola när man är föräldraledig (15 timmar i vissa kommuner och 30 timmar i andra), konsumentvägledning, kortare/ingen kö till förskola och gratis bussar (normalt åker man mest i sin egen kommun).

En del kommuner har svårt att nå så långt som till konkurrensfördelar, som här Sjöbo:

”Vi måste hävda oss i konkurrensen med invånare och arbetskraft, vi har utmaningar med bilden av kommunen, och det är inte bara bilden utan faktiska förhållanden. Inom en timmes pendling så kan man bo i många kommuner. Då måste vi vara attraktiva, och samtidigt göra detta med våra demografiska utmaningar. Vi måste satsa på kultur och samtidigt ska vi hantera tunga ekonomiska åtaganden. Vi måste balansera detta på ett sätt som är minst lika bra som våra grannkommuner. Skolan och bilden utåt är två saker som är viktiga när människor funderar på var de ska bosätta sig, det gäller även företagande. Det måste vi satsa på samtidigt som vi måste ha pengar till kärnverksamheten. Vi måste kanske vara mer aktiva än andra eftersom vi redan står i en uppförssbacke med bilden utåt. Men vi kan inte bara ändra bilden utan måste också ändra innehållet. Jag tror att man kanske inte är nöjd med en topp 200 skola när man ska flytta in i en kommun, man vill nog ha minst topp 100. Sen finns det andra faktorer som avgör, huspriser och kärlek exempelvis. Men även en sådan sak som att medellivslängden är fem år mindre än i grannkommunen, det gör ju inte att folk lockas.”

Kommunföreträdare använder sällan begreppet men tänker definitivt i termer av konkurrensfördelar.

7. Kommunen, regionen och rikspolitiken

En ofrånkomlig spänning finns mellan kommunerna, regionerna och rikspolitiken. Ökade klyftor mellan storstad och landsbygd samt urbaniseringens och centraliseringens mångfacetterade karaktär tenderar att göra spänningen större över tiden. Å andra sidan finns en viss ödmjukhet inför denna fråga från båda hållen.

”Vi blev en blind fläck på regionens karta”

Flera berättar om regionala initiativ som slutar med att en mindre kommun som uppvaktats och som skulle utgöra en del av regionen – naturligt nog även när regioninnehållet kommuniceras – marginaliseras:

”Vi är en av 49 kommuner i VG [Västra Götalandsregionen]. När VG bildades skulle man ta fram visionen om det goda livet: man skulle kunna jobba och bo på olika ställen. Regionen är rund, och det ska finnas kommunikationer. Men sen kom skrivningar som ’I de perifera områdena i Dalsland’. Och på kartan fanns vi inte ens med.”

Flera kommuner i Västra Götalandsregionen refererar till en skrivning som har gjorts i en skrift där just den egna kommunen tycks ha glömts bort i den kommunikation som sker. Detta bidrar till att den redan av urbaniseringen, rationaliseringarna, industrinedläggningarna och mediebildens drabbade landsorten tappat modet.

”Man borde landsortssäkra beslut. Jag har slagits för det som förtroendevald i LRF i 40 år.”

Flera tar upp det faktum att det numera är svårt att leva som politiker på andra ställen än i Stockholm och möjligen Göteborg.

”Det finns ett problem med rekrytering av politiker. Man kan nästan bara jobba sig upp genom ungdomsförbund. Det är bara i Stockholm man kan heltidsarvodera politiker.”

Det är ett problem ur demokratisk synvinkel men också svårt att göra särskilt mycket åt utan nationellt samordnade initiativ. Det finns också en tendens till att kommuner ogillar att följa de riktlinjer och policys som formuleras i rikspolitiken. Och det gäller även regionalt och lokalt.

”Vi har ett upphandlingscentrum, men de hanterar bara 50 procent av upphandlingarna, för förvaltningarna tycker det är kul att upphandla. Vi handlar för 6-700 miljarder per år i Sverige men det förutsätter att man har sunt förnuft. Nu har vi anställt en upphandlingsstrateg som kallas för Jesus, han ska lösa alla problem.” (mellanstor kommun)

”Man naggar på det kommunala självstyret också. Riksdagspolitiker ger sig för långt in i frågor.” (mindre kommun)

Oavsett ortstorlek är mindre orter i hög utsträckning beroende av vad som händer i omgivningen, i regionens nav. Kommunerna vill vara navet, och med stolthet uttrycker man:

”Vi är regioncentrat, vi är drivkraften.”

Att vara navet innebär att man verkar för att urbanisera nedströms, det vill säga att centralisera verksamheter inom de områden man styr över. Men att själv bli föremål för urbanisering uppströms ogillas och det gäller egentligen oavsett kommunstorlek. Diskussionen har pågått länge på nationell nivå, inte bara i Sverige utan i snart sagt varje EU-land, med kritik mot att den nationella självständigheten undermineras när ”besluten flyttar till Bryssel”. I anslutning till – men inte inom – projektet för en av oss en diskussion om standardisering med chefen för Socialtjänsten i en mellanstor svensk stad. Följande konversation utspelar sig:

”Jag har standardiserat hela kommunens socialtjänst, alla handläggare mäts på samma sätt och följer samma processer. Överskådligt och lätt att följa upp. Oerhört mycket bättre än tidigare när alla gjorde lite som de ville. Problemet är att alla inte förstår det.”

”Det låter ungefär som Socialstyrelsen jobbar med att få de olika lands-tingen/regionerna att arbeta likartat...?”

”Du, de har ingen koll över huvud taget, de sitter bara vid sina skrivbord och tror att Sverige ser likadant ut i alla ändrar.”

Socialtjänstchefen blir själv utsatt för standardisering, och ogillar det skarpt, men ser det som entydigt positivt att själv kunna standardisera. Det är svårt att se att socialtjänstchefens drivkrafter och Socialstyrelsens drivkrafter skulle vara fundamentalt olikartade – de vill båda standardisera och ser fördelarna med det. Kanske är det en genuint mänsklig egenskap att själv vilja styra upp saker men inte vilja bli uppstyrd?

Entreprenörer med smarta lösningar

Individen är central i kommunal politik:

”Som väljare vill man ha mänskliga politiker.”

”Det är sån ängslighet i rikspolitiken. Den som aldrig gör fel kommer aldrig någonstans.”

”Vi står närmare våra väljare. Snabbare. Märks mer här om man gör något.”

”Vi är bra på problemlösning. Det är lösningsfokuserat och det blir bra och lite kreativt.”

I det entreprenöriella ryms också en tydlig skillnad mot rikspolitiken: man är mer frejdig såväl i retorik som i handfast politik, man tar ut svängarna mer, tänjer på gränserna och försöker se vad som är bäst för de lokala invånarna. Som en kommunstyrelseordförande sade om sin uppväxtort – på det sättet skulle knappast en hårt mediebevakad rikspolitiker ha uttryckt sig:

”Vad fan ska jag där och göra?”

Man vet att man är granskad och även om den traditionella mediebevakningen har försvagats finns andra granskningsmekanismer såsom sociala medier och de relativt täta sociala nätverk som är för handen på en mindre ort. Ett exempel på entreprenöriellt tänkande är tjänstemannen som hyrde skolbussarna när de stod stilla för att erbjuda transport till nedläggningshotade butiker, och därmed minskade hemtjänstens kostnader eftersom de åldrade invånarna nu själva kunde åka och handla (utmärkt för den sociala och ekonomiska hållbarheten!). Det kräver ett genuint engagemang från tjänstemännen som är svårare att få till i en större kommun. ”Om ni inte handlar något så läggs bussturen ned” är det underliggande budskapet.

En åtgärd som vi sett av olika slag och omfattning är samarbeten av typen samlökalisering av Arbetsförmedlingen (AF) och kommunens utvecklingscentrum:

”Vi har ett framgångsrikt sätt att jobba med ungdomsarbetslösheten, istället för att gå till AF kommer du till utvecklingscentrum, en positiv miljö.”

Att få studenter och elever – som i följande fall med en skola som erbjuder både YH- och högskoleutbildning – att skriva sig på orten är viktigt för kommunens intäkter, och man drar sig inte för att använda ganska offensiva metoder:

”Först fick de hyresfritt om de skrev sig här, sen fick de gå på jullunchen som vi ordnade, där delade vi ut elektronikprylar, och så fick de åka [turistaktivitet], och vi bjöd dem på hotellet och informerade. Det har lett till att många fler har skrivit sig här.”

Extern finansiering – ett tag

Det saknas inte initiativ och idéer men väl resurser – ett samband som nog finns i de flesta sammanhang men kan upplevas mer frustrerande i en mindre kommun med breda ansvarsområden och mångfacetterade krav på sig från en mängd intressenter. Det som kan lösa frustrationen är att EU, regionen eller annan extern finansiär går in under en period och finansierar ett utvecklingsprojekt. Efter några år tar pengarna emellertid slut och det är inte alls säkert att idén eller projektet inte bär sig utan det externa finansieringsstödet. Då uppkommer en mängd problem som motivation, kostnader och utebliven service när aktiviteter läggs ned. Kommunföreträdarna gillar generellt inte de riktade statsbidragen, som kräver omfattande administration utan företrar generella bidrag. Intervjupersonerna berättar att medan det allmänna ekonomiska läget har försämrats har det blivit fler särintressen som pockar på uppmärksamhet, och samtidigt följer en möjlighet till finansiering om man stöder särintresset. Detta kan emellertid kräva en hel del administration:

”När det blir så mycket riktade statsbidrag blir det så att de kommuner som behöver det mest, de har kanske inte ens administration så att de klarar att söka och än mindre klarar kraven för att få dem. Man kan också ha gjort det redan. Projekt kring information till ungdomar som kunde ha problem, så skulle vi lägga upp saker på vår hemsida. Enligt en mall från socialstyrelsen som var värdelös. Jättemycket arbete.”

”Vi vill ha större generella statsbidrag. Med riktade bidrag blir kommunerna ineffektiva. Kommuner är olika.”

I viss mån underminerar riktade statsbidrag det kommunala självstyret eftersom det ställs motkrav. Här märks alltså en ökad byråkratisering, och den slår igenom även på andra plan, till exempel när det gäller offentliga upphandlingar och dokumentation av energieffektivitet.

Flera lyfter också fram att kostnader har flyttats över på kommunerna, t ex gällande infrastruktur. Men det finns en positiv sida med denna utveckling också, om skatteuttaget är konstant eller minskar på riksnivå, men ökar på kommunal nivå; om kommunerna får alltmer ansvarsområden och om alltmer av rikspolitiken delegeras till kommunal nivå, då har ju också den kommunala politiken blivit mer betydelsefull och den nationella kanske mindre betydelsefull.

Lokalpolitiker som entreprenörer bortom partigränserna

Kommunalpolitiker ställs inför, och kan, påverka socioekonomiska och andra förskjutningar som påverkar väljaropinionen. Denna effekt är starkare än på rikspanet. Flyktingmottagande, byggande av påkostade bostadsområden och investeringar i högskola, konserthus och gratis bussar är exempel på beslut som innebär tydliga prioriteringar och är mer påtagliga för kommuninvånarna än de förändringar som sker på rikspanet. Där är effekterna av ett regeringsskifte eller förändrade prioriteringar mindre påtagliga än för det som sker inom kommunalpolitiken. Två exempel här är Umeå, som satsat 100 miljoner på att bli Europas Kulturhuvudstad, vilket man också lyckades med och Sundbyberg som har genomgått en omfattande socioekonomisk förändring, till stor del som en följd av politiska beslut och prioriteringar. Båda dessa kommuner var vid vårt besök (s)-ledda och många (s)-väljare kan tänkas ha synpunkter på satsningar på kulturliv medan man skär ned (”effektiviserar”) inom andra områden. Inflyttningen handlar övervägande om medborgare som traditionellt inte är (s)-väljare, med höga inkomster. ”Hade vi bott i Sundbyberg hade vi röstat på s, annars aldrig i livet” som någon hade sagt till kommunledningen i Sundbyberg. Här får sig också rikspolitiken en känga för överdriven politisk korrekthet och brist på flexibilitet.

”Det är sån ängslighet i rikspolitiken. Den som aldrig gör fel kommer aldrig nänstans.”

”Vi ser samma sak här lokalt, medias sätt att granska politiker, alla våra förtroendevalda går igenom och kollar alla register, har man skulder, 500 000 svenskar har det, är den här personen lämplig... jag gjorde kanske ett fel när jag var 17, ska jag bli uthängd för det 30 år senare. Det har blivit en slaskig journalistik.”

Pragmatiska kommunpolitiker: Konsensus bortom det rimliga?

Många intervjupersoner har en tydlig hållning till regler – man är pragmatisk:

”Vi kan inte ha lagar och regler i Sverige som hämmar tillväxt. Mycket av miljölagar omöjliggör verksamhet i gamla lokaler. Det här är inte rimligt. Jag var på en skola i Bryssel, de skulle aldrig få ha restaurang i Sverige. Varför ska vi vara så krångliga?”

Det här är den ena sidan av pragmatismen. Den andra är en långtgående strävan efter konsensus mellan etablerade, större partier:

”Vi har 24 av 65 mandat (s), vi måste förhandla med alla partier. Vi har en överenskommelse med alliansen om att de har vice ordförandeposterna, då får de vara med och diskutera och då tar de också ett ansvar. Vi vill inte ha skyttegravskjutande mellan partierna.”

”Vi diskuterar och blir överens. Då blir det verkstad. Man måste ta ett ansvar även om man är i opposition.”

”Tanums kännemärke är att vi väldigt gärna vill komma överens. Ibland i absurdum. Den som är långsammast får bestämma takten. Så har det varit men det försöker man gå ifrån för att kunna utveckla kommunen.”

”Inte många spänningar här, ganska lugnt, tycker sossarna sköter sig bra, de styr och ställer, är största partiet och har varit det länge. De lyssnar på oss.”

”Vi har ett öppet samtalsklimat. Allmänt har man blivit väldigt försiktig i rikspolitiken. I vissa frågor söker man konflikt, men här [i kommunen] söker vi konsensus.”

Visst låter det bra – men den kritik som riktas mot rikspolitiken kan åtminstone i viss mån även riktas mot den kommunala politiken: När skillnaden mellan blocken är liten riskerar det att leda till ett mindre intresse för politik

och att väljare inte upplever det som särskilt meningsfullt att följa skillnader i politik. Kanske är vi där idag och kanske gäller det såväl riks- som lokalpolitik. På flera ställen fick vi intrycket att de bärande partierna – oftast (s) och (m) – var helt överens om det mesta utom kommunalskatten, när den undantagsvis diskuterades. Man är stolt över att ha med (de bärande partierna inom) oppositionen i beslut och att de delar önskan om att skapa en bättre kommun för dagens och nästa generations invånare. Vi fick också några kommentarer som indikerar att nästa generation politiker är mer ideologiska och mindre pragmatiska:

”Det kommer en ny generation... tydligare opposition men de får igenom mindre.”

Den konsensus som råder lokalt rör dock inte på de spänningar som finns i det större perspektivet:

”Om vi nu pratar i konfliktermer, stad-land, gleshet-täthet – det finns i hela Sverige. Ingen vill ju att landsbygden avfolkas men servicen försämraras när fler flyttar till städerna. Vi har dragit igång ett stort översiktsplanearbete, vi vill fokusera på olika saker. Här kommer vi att ge dig service. I centrala staden finns ytterligare ett utbud. Kringbyarna riskerar att dö när noderna etableras. Skoldebatten om skolnedläggning.”

Frågor kring hur partier agerar lokalt jämfört med i rikspolitiken och ideologi vs. pragmatism som ledstjärna vid beslutsfattande är viktiga för demokratins utveckling liksom för vilka konsekvenser urbaniseringen får.

8. Hållbarhet

I denna del av rapporten diskuteras kommunföreträdarnas syn på hållbarhet – ett perspektiv som har blivit allt viktigare i att styra och utveckla kommuner.

Hållbarhet – strategiskt och operativt

Hållbarhetsfrågor spänner över hela linjen från strategiskt till operativt, från långsiktiga strategier till snabba och operativa beslut. I citatet nedan rymmer hållbarhet allt:

”Vi arbetar med hållbar utveckling med betoning på socialt hållbar utveckling. Jämställdhet, mångfaldsfrågor, socialt utsatta grupper. Men även styrning och ledning, se till att processen funkar, att jobba med stadsplanering ur ett visionärt perspektiv.”

Hållbarhet har en stor räckvidd inte bara i dimensionen strategiskt-operativt utan är också sektorsövergripande och inkluderar kommunala bolag, det gäller inte minst bostadsbolag, med önskemål om blandade upplåtelseformer för att stärka den sociala hållbarheten. Några (s)-politiker lyfter fram fördelen med kommunala bolag som ger större inflytande över hållbarhetsfrågor. Det gäller energiförsörjning liksom att genom byggande och etableringar kunna styra vilka boendemiljöer som skapas.

De tre hållbarhetsdimensionerna har i praktiken ofta en koppling till tillväxtbegreppet, vilket är intressant då tidigare studier lyfter fram sambandet att sociala problem ökar med antalet invånare. Det är slående att, även mot bakgrund av hållbarhetsperspektivet, samtliga kommuner är positivt inställda till tillväxt. Så här kan det låta:

”Tillväxt är alltid bra om den är uthållig. Vi har en väldigt djuplodande diskussion om hållbarhetsfrågor, socialt och ekologiskt, inte bara ekonomiskt. Vindkraftverk, påverkan i byn, ekologiskt. Vi har också försökt skapa ett system för hur det ska funka. Grönytor, ren luft... Det slutar i tillväxt, men det måste finnas kvalitet.”

För den ekonomiska hållbarheten är även relativt tillväxtkritiska miljöpartister överens om att tillväxt är en positiv sak.

”Jag är miljöpartist och vi är mer tillväxtkritiska än andra partier. Det finns en risk i att växa så fort som vi gör. Men ur ett ekonomiskt perspektiv är det svårt för kommuner att inte vilja växa.”

Tjänstemän är emellanåt kritiska:

”Politikerna tror att vi ligger i framkant med det tror inte jag. Ekologisk hållbarhet – politikerna säger det för de tror att jag vill höra det. Men jag blir snarare irriterad.”

Till detta bidrar också att ekonomisk hållbarhet och ekologisk hållbarhet hänger samman – det senare kommer på köpet när omställning mot ekonomiskt mer hållbara lösningar görs. Exempel här är energieffektiviseringar och inrättande av lokaler med liten energiförbrukning. Tjänstemän raljerar alltså över detta som green washing eller window dressing.

”Tillväxten ska ske med förtätning på ett hållbart sätt. Vi håller ihop staden och vi kan få en effektiv infrastruktur. Det blir cykla, gå, kollektivt.”

”Mer hållbart, mindre men större, mer ekologiskt. Vi måste förtäta, vi måste bygga högre, bygga innergårdar, bättre kollektivtrafik, växa centralt.”

Att hållbarhetsbegreppet innefattar allt är dess fördel men också dess nackdel. Det går att sluta upp genom att använda begreppet och därigenom skapa allianser och breda överenskommelser som kanske annars hade varit svåra att nå, men samtidigt är det inte klart vad som avses med begreppet. Det blir abstrakt och oklart vad man egentligen har enats om. Alla kommuner vi har besökt använder sig på något sätt av hållbarhetsbegreppet, men på olika sätt. Det förefaller vara som så att hur kommunerna använder hållbarhetsbegreppet speglar de utmaningar som de för tillfället brottas med. Om kommunen växer och problematiken ligger i att bygga boenden men inte skapa segregation, finns ett starkare fokus på social hållbarhet. Att kunna hantera den motstridiga problematiken samtidigt blir då centralt och då är det en fördel att begreppet är abstrakt. I slutändan är det tveklöst så att hållbarhetsbegreppet har bidragit till att kommuner har identifierat motsättningar mellan olika

perspektiv i utvecklingen av kommunen samt fått hjälp i tankearbetet kring styrning och ledning av utvecklingsarbete.

Hållbarhet är ett område där kommuner gärna vill vara först och det sätter press på andra kommuner – men invånarna har ofta synpunkter eftersom det innebär funktionella nackdelar på kort sikt:

”Tätare stad, bättre kollektivtrafikförsörjning. Vi var först i Europa med biogas, vi tar emot soporna och sorterar med grön påse biogas annat bränns och blir fjärrvärme. Vi har varit och pratat om det i hela världen. Inbjuden till FN, vi blev utvalda som det goda exemplet. Sen har vi utmaningar, man åker fortfarande för mycket bil, politiken måste gå före. Fick folk bestämma skulle de vilja parkera ute på torget.”

Politiker är samtidigt rädda för att gå hela vägen och låta verksamheter bära sina kostnader.

”Vi skulle behöva ta ut 1 500–2 000 per månad och parkering. Nu kostar det 600 så det är subventionerat.”

I Lund menar man att de konservativa invånarna blivit mer öppna för förändring genom kloka och hållbara beslut i stadsplaneringen.

”Det handlar om att staden utvecklats i en takt så att Lundaborna känner att de finns med i utvecklingen. Exempel på gammalt och nytt är besöksbyggnaden vid domkyrkan. Den är ju i direkt anslutning till kyrkan fast med modern arkitektur, det var inte kontroversiellt när det byggdes, det som var kontroversiellt var syrenerna som vi tog ner när den skulle byggas. Vi har ett nytt höghus i utkanten av staden, det hade varit omöjligt för 10 år sedan men är möjligt nu. Vi diskuterar till och med så radikala saker som att asfaltera kullerstenarna för att det ska vara lättare att cykla. Förändringsbenägenheten har blivit starkare, tidigare skulle allt vara som det alltid varit.”

Motsättningar mellan hållbarhet och tillväxt

Det finns en motsättning mellan viljan att arbeta hållbart inåt och ambitionen att ha god infrastruktur utåt.

”I vår region ligger vi bra till med stambana, flygplats och motorväg, vi har också ett antal resmål med nationell och möjligen internationell lyskraft. Vi jobbar med en internationell marknad, det finns en oerhörd,

kinesisk marknad, ett stopp på turen i Skandinavien, i norra Europa. Vi har haft en väldigt stark utveckling, ingen har bättre möjlighet att komma ut i världen.”

I nästa andetag pratar man om hur viktigt det är att arbeta med bilfria innerstäder. Men anslutning med flyg och motorväg – kan det harmoniera med ett starkt hållbarhetsfokus i stadskärnan? Hållbarhet förefaller då snarare handla om hur kommunen kan organiseras och rustas för att hantera de olika dilemman som hör samman med att växa. Hållbarhet blir svaret på en massa olika frågor. Det kan också vara så enkelt att hållbarhet handlar om överlevnad, om att få existera, även om kommunen inte växer, eller att finna lösningar när verksamheter flyttas från kommunen.

Social hållbarhet

Social hållbarhet som begrepp har fått en större betydelse och användning på senare tid (se exempelvis Dempsey m.fl., 2011). För politiken är social hållbarhet centralt, och har alltid varit demokrati, men det har tagit lång tid innan det begreppet började tillämpas. Vad det är kan dock variera beroende på vilka problem som kommunen möter. Är kommunen segregerad handlar social hållbarhet ofta om integration. I kommunerna vi har besökt har det också handlat om att förädla det sociala kapitalet, ordna mötesplatser och verka för ett vitalt föreningsliv. Trivsel lyfts också fram liksom behovet av en blandad bebyggelse med olika upplåtelseformer:

”Jag tycker nog att vi under lång tid varit noga med att det ska finnas en viss andel hyresrätter i staden. Vi använder den sociala hållbarheten mer och mer och det har ofta varit en fråga om socialtjänst och jobb men nu kommer det tydligare in i den fysiska utvecklingen.”

”Social hållbarhet, där ser det inte så bra ut för oss. Enklaver med ohälsotal och arbetslöshetstal är bland de värre i Sverige. Det är en stor utmaning.”

Såväl användningen av begreppet som det underliggande innehållet har stärkts under senare tid och tjänstemän är pådrivande i den processen.

”Våra utmaningar är bostäder och jobb. Vi har haft en dialog med politiken angående vad social hållbarhet är, de har pekat ut ett antal områden: integration, folkhälsa, förvaltningsområde, miljöfrågor och jämställdhet, skydd och säkerhet.”

Särskilt tjänstemän resonerar kring begreppet, och dess ökade användning har bidragit till att föra upp såväl styrkor som svagheter i den egna kommunen på agendan. Sociala frågor har också letat sig in i styrsystem.

”I kommunala upphandlingar har hållbarhet blivit viktigt – en bra sak i sig – men ibland motverkar kriterier som ställs upp i själva verket den sociala hållbarheten. Ett företag som är bra på grönyteskötsel, de har ett stort socialt engagemang och tar in ungdomar som står långt från arbetsmarknaden, jobbar med CSR. Kommunen säger nu att de som ska genomföra uppdraget ska ha gymnasieexamen, prata engelska och ha 20 veckors utbildning i trädgårdsskötsel. Det gör det omöjligt att uppfylla kraven. Kommunen kan lägga krokben för sig själv.”

Sociala investeringsfonder är exempel på initiativ som kommit ut av kommunens roll i att öka den sociala hållbarheten. Sådana fungerar bra på vissa orter – här har Norrköping nämnts – som stöd till grupper i behov av hjälp såsom marginaliserade grupper. Tjänstemän i andra kommuner visar allt från entusiasm till en lätt raljerande ton när sociala investeringsfonder kommer på tal:

”Vi har en social investeringsfond men den är aldrig använd, ingen uppfyller kraven.”

Sociala investeringsfonder har fått kritik för att de tar resurser från annan verksamhet. I ett fall uttrycks det så här:

”Lägga ner fritidsgården på onsdagen, stenkastning i protest på torsdagen, och sen på måndagen tar den sociala investeringsfonden hand om dem som tidigare gick på fritidsgården. Vad är poängen?”

Det finns många initiativ och processer som handlar om social hållbarhet och sociala investeringar:

”Flera är intresserade av sociala investeringar. Är det bra med fond, hur räknar man hem det i slutändan, vem får vinsten? Det är ju viktigt med folkhälsoarbetet men det kanske är regionen som vinner när folk inte drabbas av hjärt- och kärlsjukdomar i samma utsträckning. Det

är också långa tidsperspektiv. Vi har synen att satsa på barn och unga och på förebyggande verksamheter av olika slag. Vi ser det mer som ett perspektiv som går att applicera generellt.”

Av de tre hållbarhetsdimensionerna verkar kommunerna tycka att den sociala dimensionen är svårast, både att definiera och att utveckla.

”Den sociala dimensionen är intressant för den är svårast. Den ekonomiska har vi koll på och även den ekologiska.”

Segregering och platsdelare

Inom den sociala hållbarheten ryms mekanismer som skapar segregation. Många kommuner har fysiska platsdelare. Järnvägen i Sundbyberg, Dalälven, Stångån, vilken sida om bron eller floden eller järnvägen man bor på – det finns i snart sagt varje tätort. Platsdelare skapar segregation men är nästan oundvikliga när kommundelar strävar efter att bygga egna identiteter i ett större sammanhang. Utmaningen är att integrera områden med varandra över dessa gränser. En vanlig grund för segregation är bristen på jämställdhet. I en mindre kommun berättas det att ”Kvinnor gör karriär, killarna sitter kvar och dricker starköl.” Här kommer utbildningsfrågan – som är mycket viktig för den sociala hållbarheten – upp från flera perspektiv:

”De som är födda 1986 och framåt söker eftergymnasial utbildning. Det är positivt. Man flyttar för att utbildas sig men sen kommer de förmodligen inte att flytta tillbaka.”

”Det är mest tjejer som söker högskoleutbildning och sen lämnar de. Det blir en annan kultur här då och det kan bli ett problem. Det var samma effekt med kunskapslyftet. Kvinnor i yrkesverksam utbildade sig och något år efter började de söka högskoleutbildning i en ny omfattning. Det påverkade unga att studera – men skilsmässorna ökade. Ett problem i länet är att en del bittra unga män sitter fast i ett beteende och inte hänger med när tjejerna utvecklas.”

Vi upplevde inte alls att detta var raljerande sagt – vilket det kan låta som – utan snarare speglade verkliga problem. Ett problem i sammanhanget är också bristen på instegsjobb. Det är svårt att gå från gymnasiet till lokala industrijobb – detta betonas egentligen på alla orter som har erfårit färre arbetstillfällen inom tillverkningsindustrin:

”När storföretagen fanns då behövde inte småföretagen göra något. Många blev småföretagare pga. att ingen anställde dig, du hade inte drivkraften, sen när det ställdes på sin spets, då var det kommunens fel.”

Ekologisk hållbarhet

Det är relativt okontroversiellt att för en kommun arbeta med social hållbarhet och även om det finns skillnader mellan politiska partier rör det sig om nyanser. Större skillnader finns då när det gäller ekologisk hållbarhet, som kan uppfattas vara tillväxthämmande. En del kommuner lyfter fram att de har kommit långt när det gäller den ekologiska hållbarheten:

”Pratar vi miljömässig hållbarhet ligger vi långt fram. Vi har ett duktigt energibolag som har jobbat med de här frågorna. Vi fick kungens miljöpris. Älven har idag rent vatten. Vi hade tidigt ett Agenda 21-kontor. Vi etablerade nyss [länets] första biogasmack. Snart kommer biodiesel. Vi har en ta-tillvara-verkstad där sådant som har eller ska deponeras används för nya produkter.”

Ett problem i implementeringen av ekologisk hållbarhet är att den inte är lika starkt förankrad på mindre orter som större, vilket även konstaterats i attitydundersökningar i tidigare studier⁹. Det i sin tur beror till stor del på praktiska hinder. Att motarbeta biltrafik i centrala Lund, Linköping eller Umeå får inte lika starka negativa konsekvenser som i Avesta eller Malung-Sälen.

”Personligen känner jag att jag tänker mer på miljön ju äldre jag blir. Vi godtar inget annat än miljövänligt, det kommer fram förvånansvärt bra resultat. Solceller och LED-lampor. Utan att tära på resurser kan man producera något som alla trivs med. Vi måste ha den kollektivtrafik vi klarar av, men kommunen är stor. Men om vi ska ha chans till modernt umgänge, måste vi ha bilar.” (kommunchef)

Ingen av de kommuner vi har besökt negligerar frågan om ekologisk hållbarhet utan den ses genomgående som viktig.

”Vi blir fler och fler människor – men hur mycket ska vi tära på det vi har? Annars får vi lugna ner oss.” (kommunalråd, s, liten kommun)

9) Brorström & Parment, 2016.

Det innebär samtidigt en utmaning att implementera detta i en mindre kommun och här lyfts det även fram att hållbarhetstänkandet inte bara är starkare förankrat, utan också lättare att implementera, i en större kommun.

”Vi har samma åtagande som Stockholms stad, men har inte de resurserna, varken ekonomiskt eller kompetensmässigt. Vi måste diskutera: kan vi erbjuda alla kommuninvånare samma kommunala service. Eller måste vi avgränsa. Så småningom blir gleshet ett problem. Jag tror urbanisering ställer två frågor: Vad är arbete och vad är försörjning?”
(kommunchef)

Ekonomisk hållbarhet

Att få ihop ekonomin på lång sikt och samtidigt utveckla attraktivitet och levnadsvillkor i kommunen är en fråga som alla kommunpolitiker ser som viktig. Det finns emellertid flera mekanismer som verkar på ett lokalt plan och som motverkar den ekonomiska hållbarheten genom att verka för att upprätthålla orimliga visioner och antaganden om befolkningsnivå, antal skolbarn, byggande och efterfrågan på offentlig service.

”Vi är losers ur ett utvecklingsperspektiv men vi kan vara framgångsrika om vi sizar ner. Vi behöver en effektiv samhällsservice utan att det är drömmar som styr.” (kommunchef)

Kommunchefen har också förslag på åtgärder, men de har visat sig svåra att driva igenom då politiker utsätts för kritik av den lokalbefolkning som de är beroende av och är en tydlig del av:

”Vi har en strukturell överkostnad på 50–60 miljoner per år. Problemet är att siza ner och ta de besluten. Man har täta nätverk, man stöter på varandra i affären och i föreningslivet. Det är kompisars föräldrar. Man får stå till svars för mycket.”

Även om grundhållningen är positiv till hållbarhetsorientering – det gäller dels att paketera det man redan gör på ett sätt som framstår som hållbart, och att initiera nya satsningar – är det ofrånkomligt att hållbarhet skapar en ännu mer komplex uppsättning faktorer att förhålla sig till.

”Vi har nationella styrdokument och lokala politiska ambitioner i en mängd frågor som rör hållbarhet. Tvärsektoriella frågor kallar vi dem: barnkonventionen, klimatfrågan, jämställdhet.”

9. Kommunalskatt och politik

Det finns konsensuskultur i de kommuner vi har besökt och de flesta intervjupersoner visar på en hög grad av samsyn mellan de politiska blocken – block som fragmenteras och tar sig allt mer märkliga former när fler och därmed mindre partier ska samsas om att utveckla kommunen. Implikationerna för såväl demokrati och lokalt inflytande som möjligheten att utveckla kommunen är mycket intressanta.

Hög kommunalskatt – konsekvenser och lösningar

Utgångspunkten är att ingen kommun höjer skatten utan att andra alternativ har utretts och försök att spara har genomförts. Samtidigt står det klart att en högre kommunalskatt i många fall är oundviklig – här har exempelvis SKL gått ut och sagt att ett par kronors skatteökning är att vänta under kommande år. Lika klart är att en högre kommunalskatt innebär flera problem:

- Medialt problematiskt – man tenderar att ses som en problemkommun
- Mindre konsumtionsutrymme för medborgarna
- Svårare att rekrytera och behålla kommuninvånare, särskilt höginkomsttagare.

Detta sammantaget tenderar att skapa asymmetrier inom och mellan kommuner: slagsidan mot självförsörjande invånare med hög inkomst och litet behov av understöd tenderar att vara stor i kommuner med låg kommunalskatt och vice versa. Det som ibland betecknas ”den kreativa klassen” (Florida, 2005) låter sig knappast attraheras av högskattekommuner. Hög kommunalskatt, särskilt i kommuner med avfolkning och över tiden sämre ekonomi, aktualiserar frågor om samarbeten och sammanslagningar. Det kan vara så att de enda möjligheterna som kvarstår för att skapa en långsiktigt hållbar ekonomi, samtidigt som kommunal service upprätthålls, är att samordna resurser med grannkommuner. Detta görs redan i hög utsträckning genom samarbeten och gemensamma organ. Förvånansvärt nog – kan man tycka givet den effekt det har på ekonomin och rollen som indikator på ortens attraktivitet – tycks

de som överväger att flytta inte vara så intresserade av kommunal skattens storlek. Oavsett inkomst är tre eller fyra kronors skillnad i kommunal skatt mellan en hög- och en lågskattekommun (spridningen är ca sex kronor i riket) viktig och i den lågränteekonomi som råder ger det ökade konsumtionsutrymme som följer av en lägre kommunal skatt möjlighet att köpa en dyrare bostad eller lägga mer pengar på ett hyrt boende. De som arbetar med rekrytering av nya kommuninvånare menar dock att de inte får frågor om kommunal skatt utan potentiella invånare frågar om skola, barnomsorg, kommunikationer och först senare kommer frågor om skatten.

”Vi gjorde en undersökning i början på 2000-talet, alla som flyttade in och ut, det var också efter en diskussion. Men faktum är att det var vid ett enda tillfället som det var kopplat till den höga skatten. De allra flesta tänker inte på det eller bryr sig inte.”

Just när det gäller kommunal skatten finns tydliga skillnader mellan de politiska blocken.

”Så länge vi tillhandahåller bra service så är det ok.” (kommunalråd (s))

”Etitetet är inte attraktivt. Det slår hårt mot dem med låga inkomster. Så även om 200 kronor inte är mycket för vissa så är det mycket för andra. Hög kommunal skatt är bra om servicen kommer upp till den nivån men hög kommunal skatt med service som inte matchar. Det håller inte.” (kommunalråd (m), samma kommun)

(m)-kommunalrådet fick frågan om hur hon skulle agera om hon hade egen majoritet.

”Jag skulle centralisera och omstrukturera hela kommunen.”

Vi frågade då om det finns frågor där partierna har helt olika syn.

”Ja, vägen till en hållbar ekonomi.”

Skattesatsen visade sig också vara något som smittar. Vi var i en kommun och påtalade att kommunal skatten är relativt hög (nästan 34 kronor). Nej, ”kolla på grannkommunerna...” var svaret vi fick. Det ändrar inte det faktum att jämfört med övriga kommuner i riket är det en hög kommunal skatt. Men: ”Det smittar. När Lysekil höjer kan vi också höja.”

Små politiska skillnader mellan de politiska blocken

Överhuvudtaget har de 14 kommuner vi har besökt dominerats av socialdemokrater (s) och moderater (m) med några inslag av centerpartister (c). Generellt är, inte oväntat, (m)-politiker mer skeptiska till skattechöjningar, särskilt om de är i opposition. Här går en skiljelinje mellan partierna. I övrigt är skillnaderna i politisk hållning små. I samtliga besökta kommuner tar de partier vi har träffat avstånd från (sd). Det som lyfts fram som skäl är bristande rutiner, svårigheter att ta ansvar för ekonomin, och främlingsfientlighet. Klart är att valet 2014, med starka valresultat för (sd), innebar en förändring, men att Sverigedemokraterna ändå inte fått något nämnvärt reellt inflytande i de kommuner vi har besökt, inte ens där de är näst största parti, är intressant.

”De är inte med och tar ansvar. Ett år röstade (sd) nej till skattechöjning, sen röstade man ja till budgeten, sen gick man ut och pratade om 8 miljoner i ökade skatteintäkter och vad man skulle göra för pengarna.”

Vi har fått uppfattningen att politikerna dels av övertygelse men också med syftet att hålla (sd) utanför politiken håller ihop i många frågor, vilket stärker upplevelsen att skillnaderna mellan (s) och (m) när det gäller synen på investeringar, företagande, tillväxt, kommunal service och medborgardialog är små.

”Historiskt har det varit blocköverskridande majoriteter, s+m, s+c, s-kommunalrådet när det var industrikras. Sen när det bettar till släpper man på den ideologiska principen, det har hängt i. Vi hade budgetdebatt igår. Där är s+c överens, och kd, om budgeten. Bygger mycket på personkemi. S och v skulle aldrig kunna tänka sig att samarbeta här.”

”Vi är s+c+mp. I flyktingfrågan är vi alla partier mot sd.”

”De senaste fem åren har en helt ny stad vuxit fram. (s) och (m) har varit överens, samma ambition med tillväxt, planering och företagande. Först sa folk ’moderaterna måste gå emot mer’, men vi vill ju påverka, det är bra för kommunen!”

Ingen av de 14 kommunerna i vår studie har en uttalat negativ hållning till skatteutjämningsystemet och med reservation för att det är svårt att förstå exakt hur systemet fungerar är kommunerna generellt positiva till systemet.

En förklaring till detta är givetvis att flertalet kommuner är nettobidragstagare, men även de som inte är det är generellt positiva.

Flera menar att systemet är mycket svårt att förstå men man har ändå någorlunda koll på effekterna av systemet och vet hur man ska göra för att maximera utfallet för den egna kommunen.

”De finns bara två personer i Sverige som fattar det här och en har gått i pension. Så man kan inte reformera det.”

Skillnader i kommunalskatteuttag bidrar till urbanisering

Oavsett synen på fördelningen av resurser mellan invånare och det offentliga är en utveckling mot allt högre kommunalskatter problematisk. Dels återspeglar högre kommunalskatter allt större (verkliga och upplevda) åtaganden från kommuner, dels tenderar kommunalskatterna att höjas i kommuner med litet och krympande befolkningsunderlag. Det är just de kommunerna som har störst behov av att få in nya kommuninvånare med nya perspektiv, nya idéer, entreprenörskap, investeringsmöjligheter och stor köpkraft. Men just de med stor köpkraft tenderar att undvika högskattekommunerna – av förklarliga skäl. Ett par (eller en enskild individ) med en miljon i årlig hushållsinkomst betalar 60 000 kronor mer om året i skatt i en högskattekommun jämfört med en lågskattekommun. Detta slår mot såväl attraktiviteten för höginkomsttagare som mot konsumtionsutrymmet. Detta gäller även invånare med lägre inkomst och här lyfter (mest moderata) kommunalråd fram effekterna av en skattehöjning. I en kommun som vi besökte lyfte ett moderat kommunalråd fram att en just beslutad höjning av kommunalskatten med nästan en krona innebär nästan 200 kronor mindre konsumtionsutrymme per månad för en invånare med 20 000 i bruttoinkomst per månad.

10. Tillväxt – ett centralt begrepp

Tillväxt är ett centralt begrepp i kommunala politikernas och tjänstemäns strategier och planer. I detta kapitel lyfter vi fram synen på tillväxt och problematiserar kring begreppet.

Tillväxt skapar både integration och segregation

Tillväxt bidrar till mångfald och rörlighet – faktorer som är viktiga för kommuners vitalitet. Samtidigt – vilket gör det komplext att studera och förstå – skapar tillväxt både integration och segregation. Tillväxt ger fler arbetstillfällen, fler turister, nya attraktioner (simhall, konserthus, köpcentrum) och nya bostäder och detta åtföljs av industriomvandlingar/-förskjutningar, uppbrott och inflyttning. Rörligheten gör det enklare att integrera invånare, och heterogeniteten ökar. Detta är ett skäl för, som Knivsta, att expandera:

”Vår socioekonomiska profil är övre medelklass. Mycket homogen befolkning. Men nu planerar vi för ett studentboende med 450 lägenheter.”

Samtidigt sker segregation som en följd av tillväxten: klyftorna växer mellan det gamla och det nya, mellan dem som bott där länge och de nyinflyttade, och mellan dem som bor i det nybyggda och de invånare som bor kvar i det gamla. Handelsplatser och köpcentrum är exempel på aktiviteter där sådana förskjutningar sker. Detta blir särskilt uppenbart i större städer där konkurrensen mellan handelsplatser är stor. Tillväxt riskerar att skapa klyftor och kommentarer som: ”Ni bygger bort Sundbybergsandan” eller ”Ni tänker bara på tillväxt”. I just Sundbyberg berättar intervjupersonerna att en del är rädda för att bli en del av Stockholm (och inte det historiskt mer distinkta Sundbyberg). Förändringarna gör det å ena sidan lätt att som ny komma in i Sundbyberg. Å andra sidan ogillas förändringen, inte minst av grupper som har bott där länge. Utan signifikant tillväxt uppkommer sådana effekter och diskussioner inte alls i så stor omfattning. Fysiska artefakter som nybyggda höghus, köpcentrum och simhallar blir symbolen för det nya och späder på

diskussionerna. I allt detta finns kommunal- och oppositionsrådens, liksom kommunchefernas, starka preferenser för tillväxt. De fungerar i en mening som entreprenörer eller ledare av en stor organisation, fast med en större räckvidd för vilka områden och aktiviteter som hanteras. Så här resonerar en av våra intervjupersoner:

”Jag tror inte man ska låsa fast gamla strukturer, vi har ett starkt universitet, vi satsar mycket på näringsliv och innovationsmiljöer. När jag tillträdde adderade vi en tydligare småföretagarfokus, från skolan och hela vägen. Om vi, kommunen, investerar för framtiden ger det en signal till näringslivet om att växa. Vi satsar mindre på arbetsmarknadsåtgärder men dubbelt på tillväxt. Vi har ett nära samarbete mellan näringsliv, kommun och universitet.”

En flygplats är naturligtvis positiv för tillväxten – och särskilt med ett sådant geografiskt läge som exempelvis Umeå (1 048 000 passagerare 2015) och Luleå (1 177 000 passagerare 2015), med många timmars tågresor till södra delar av landet, har. Men förutom hållbarhetsfrågor är kostnaderna för att driva en flygplats omfattande. För att få bedriva civil flygtrafik betalar Linköpings kommun 38 miljoner per år i hyra för landningsbanan, fälthållning, flygledning och terminal till Saab AB. De totala kostnaderna är svåra att uppskatta (här finns olika beräkningsmetoder) men verkar ligga kring 300 kr per start resp. landning. Det innebär att om en familj med fem personer flyger från Linköping och tillbaka har kommunen skjutit till 3 000 kr. Ett sådant räknesätt beaktar inte att marginalkostnaden för ytterligare flygresenärer är betydligt lägre än 300 kr och kanske resan ger ett överskott när infrastrukturen finns på plats, men det är svårt att komma ifrån att flygplatserna utgör en stor kostnadspost för de kommuner som satsar på dem. Dessutom går det att fundera på hur flygtrafik ska hanteras ur ett hållbarhetsperspektiv.

Många intervjupersoner uttryckte sig positivt till möjligheten att skapa tillväxt, mångfald och mer entreprenörsanda genom flyktingmottagande. Jämförelser med tidigare perioder med ett stort antal individer på flykt ges:

”Den stora nöten att knäcka är hur vi behåller dem här.”

Vid andra tillfällen kommer det upp som en viktig aspekt i planerna för framtiden. Här är det intressant att fundera över vilken väg som bör väljas för integration av flyktingar och andra migranter: storstäder eller mindre orter.

”Vi behöver nytt folk här och nya människor, vi trycker på att få effektiva valideringar. Vi är i dialog med Migrationsverket.”

I frågan finns en tydlig samsyn mellan de tre partier som har störst representation i vår studie: (s), (m) och (c). Vår datainsamling ägde rum under perioden juni-november 2015 och för huvuddelen av kommunerna från mitten av augusti till början av december. Det var alltså under en period då migrationen var stor. Det fanns ändå en underton av oro och irritation över brist på koordination i processer och beslut, även om man i grunden är positiv:

”Om vi fördelade vårt mottagande skulle det inte vara ett problem. Vi har vetat att boendet i Borlänge kan öppna snart men vet ingenting om vilka som kommer. Vi kommer att klara av det. Vi tvingas till dyra lösningar.” (kommunchef)

”Våra politiker har gjort en avsiktsförklaring. Man välkomnar, det har våra KSO [i länet] sagt med bred uppslutning. Om vi fördelade vårt mottagande skulle det inte vara ett problem för någon men många kommuner har låga överenskommelser. Vi har vetat att boendet här kan öppna snart men vet ingenting om vilka som kommer, det finns ingen framförhållning.”

Föreningslivet ses av flera som viktigt för integrationen:

”Starkt föreningsliv, att fort komma in i ett socialt sammanhang. Föreningslivet är otroligt viktigt för att få ett socialt kontaktnät.”

Det fyrkantiga tillväxtbegreppet: Tillväxt eller aktivitet?

Starkt fokus på antalet invånare skapar vissa problem. När en kommun genomför aktiviteter och skapar belöningar till studenter som skriver sig på orten, eller får stora problem med resurstilldelningen för att Norge ändrar sina mantalsskrivningsregler så att svenska säsongsarbetare måste skriva sig där finns de facto ett problem. Antalet invånare har blivit så centralt i kommunledningens agerande att det riskerar gå ut över de aktiviteter som verkligen skapar värde för nuvarande och framtida kommuninvånare. Motsatsen ter sig naturligtvis också problematisk. Det är ändå oundvikligt att en del frågor reses:

- Om antalet studenter ger mer utdelning i skattutjämningsystemet kan det te sig lockande att ta in fler studenter, men det riskerar att gå ut över kvaliteten (detta regleras emellertid genom central tilldelning av studentresurser).

- Om migranter kommer med en rejäl ekonomisk ersättning under de första två åren, har man en god plan för att integrera dem? Oavsett frihetsgraderna i antalet som tas emot bör det finnas en integrationsplan.
- Om de riktade bidragen kräver fler medarbetare för administration av ansökningar och utfallet är osäkert, är det då verkligen ett bra sätt att driva politik på eller är det så att framför allt mindre kommuner kommer i kläm när rikspolitiken tävlar om att vinna särintressenas gunst?

Det finns många goda skäl att skapa tillväxt, såsom att universitet är viktigt för att upprätthålla en balanserad demografi. En del kommunpolitiker är frustrerade över att invånarna inte inser värdet av tillväxt:

”Vikten av att växa måste fler förstå, vi har fått näringslivet att förstå, när alla drar åt samma håll, då börjar vi se effekt. När fastighetsägare säger ’Hur kan jag bidra till stadsutvecklingen?’ och jag inte måste peka med hela handen.”

Att det finns många andra sätt att mäta på än ökning eller minskning i antalet invånare står klart. I en kommun som Malung-Sälen med många säsongarbetare, stor turism inte bara vintertid utan även sommartid, flera årliga evenemang, gränshandel och planer på flygplats ger utvecklingen av antalet invånare en genuint felaktig bild av ortens vitalitet – även om det finns inslag av typisk krympande mindre landsortskommun även här. Från ett helhetsperspektiv leder antalet invånare bedömningen fel. Skillnaderna är radikala när det gäller förutsättningar. Som en av intervjupersonerna uttryckte det:

”Om man skulle byta invånartäthet i Jukkasjärvi och Sundbyberg skulle det bo 180 miljoner i Jukkasjärvi och 2,5 i Sundbyberg.”

Tillspetsat? Ja, men talande. Exempel på mått som ger information om en kommuns aktivitetsnivå, attraktivitetsnivå och kvalitetsnivå är:

- Antal klagomål, typ av klagomål och andel som åtgärdas av det som kommer ut ur medborgardialoger
- Mångfalds- och integrationsindex (andel utrikesfödda/nyanlända i arbete, bidrag, i föreningsliv etc.)
- Antal besökare kategoriserat efter besöksanledning
- Hållbarhetsindikatorer relativt andra, jämförbara kommuner
- Segregationsindikatorer
- Utveckling och progression i skolresultat och vårdutfall

11. Reflektioner

Detta kapitel innehåller reflektioner kring vår studie med utgångspunkt i intervjuerna och vår tolkning av kommunernas retorik och agerande.

Entreprenörskap och anpassning

Det finns starka drivkrafter på lokal nivå i kommunerna och det gäller samtliga kommuner som vi har besökt. Över tiden har de blivit mer omvärldsmedvetna och förändrat attityden till grannkommuner och regionen till forum för samarbete. Spänningar till rikspolitiken kvarstår dock. Kommunerna har genom att arbeta mer aktivt med att utveckla sin verksamhet från det förhållningssätt som Sousa och Pinho (2015) benämner reagera till att anpassa sig. Denna anpassning är mångfacetterad. Kommunerna anpassar sig efter önskemål och beteende hos en mängd intressenter som invånare, kommunens företag, turister och investerare. Kommunerna hittar kreativa lösningar för att leverera såväl god kärnservice som att öka attraktiviteten i relation till intressenter i en föränderlig omvärld. Det är svårt för organ som verkar på riksnivå eller till och med regionnivå att förstå hur detta kan göras eftersom varje kommun bär på unika karaktärsdrag (Sousa och Pinho, 2015).

Urbaniseringen är kraftfull och pågår parallellt på flera nivåer. Den kritik som kommuner av olika storlek riktar mot andra aktörers – rikspolitik, EU, storföretag, regioner/landsting – effektiviseringar och centraliseringar kan även riktas mot kommunerna själva. Alla 14 kommuner i vår studie ägnar sig åt att urbanisera. Att hantera urbanisering leder till mer urbanisering och det gäller särskilt om man ser ett minskat invånarantal. Nav bildas därmed och det gäller såväl inom kommuner som mellan kommuner där handel, sjukhus, skolor och annan service centraliseras. En viktig del i den utvecklingen är att den kritiska massan för att driva olika verksamheter ökar.

Allt detta skapar en polarisering. De större har en internationell marknad, jämför sig med varandra och är kaxiga som när två mellanstora kommuner jämför sig med varandra och den ena säger: ”de är inte bättre än oss på nån punkt!”. De har kommit över den kritiska massa där byggbolag är intresserade av att bygga och butikskedjor gärna etablerar sig i handelscentrum.

Därmed är förutsättningarna för tillväxt i såväl invånarantal som aktivitet goda – men det riskerar att ske på bekostnad av mindre kommuner. De mindre kommunerna slåss för sin överlevnad. Mycket av argumentationen kretsar kring huruvida man ska klara sig själv eller tar höjd för kommande kommunsammanslagningar. När en kommun är liten är det svårt att få byggföretag att investera och det är svårt att locka till sig handel. Det innebär att man riskerar att hamna långt ut i periferin i de nav som bildas.

Polariserad politik – men lokalt starkare än tidigare . . . ?

Den representativa demokratin tycks fungera någorlunda väl och politiker, som har gått till val på vissa frågor, blir under mandatperioden pragmatiska. Samarbete över blockgränserna skapar långsiktighet och medborgardialoger ger input. Polarisering finns inom politiken, exempelvis mellan nationell politik och lokalpolitik. Den nationella politiken kämpar med gränssnittet mot EU, FN och andra övernationella organ – på samma sätt som lokalpolitiken kämpar med regional och nationell politik. Återigen dessa hierarkier – på samma sätt som med urbaniseringen!

Men det som ses som den lokala politikens problem – att den tyngs av allt fler åtaganden och uppgifter, vilket skapar tryck på ett högre skatteuttag – kan också ses som en möjlighet och ett tecken på styrka. *Om* lokalpolitik inte varit så viktig och *om* det hade gjorts bättre av ett centralt organ och om det här med lokal anpassning inte vore så viktigt – varför har man då lyft över en mängd aktiviteter på kommunerna? Ett ökat skatteuttag på kommunal nivå kan därför ses som positivt för kommunerna.

Kommunernas entydiga omfamnande av hållbarhetsbegreppet återspeglar inte särskilt väl den konflikt mellan social och ekonomisk hållbarhet som bl. a. har lyfts fram av Massey (2013) och Orr & West (2002). Segregering och social oro tenderar att växa med ekonomisk tillväxt och städer där det nya utmanar det existerande. Detta innebär en grannliga utmaning för kommunerna. Kommuner har möjlighet att gå före större städer och rikspolitik eftersom man är närmare sina väljare.

Transparens bidrar till att kommuners och erbjudandens kvalitet och attraktivitet kommer i öppen dager och bidrar på så sätt till att marknadskrafter får fotfäste. Här märks allt fler initiativ som kommunrankningar som snabbt sprids, brukarvärderingar från skolor och vårdcentraler och nätforum där åsikter om platser vädras. Transparensen gör att politiker och tjänstemän kan behöva förändra sina kommunikationsstrategier. Genom digitalisering ökar

transparensen och konsumenter/invånare och andra intressenter lär sig också att tillgodogöra sig information på ett sätt som gör att den som erbjuder något – ett företag, en myndighet, eller en förening – ifrågasätts, men det gör även den information som sprids av privatpersoner via sociala medier. Sammantaget kan man inte komma ifrån att den totala informationsinhämtning som möjliggörs genom digitalisering är massiv och att den favoriserar den som har ett attraktivt erbjudande.

Upplevelseorientering

En stark upplevelseorientering har sin grund i en mängd faktorer såsom estetisering, mer emotionella köpkriterier, högre ekonomisk standard och fler valmöjligheter. Upplevelseorienteringen, ibland fångad i begreppet upplevelseekonomin, har bidragit till en förskjutning i synen på bostadsort, eller anorlunda uttryckt valet av kommun att bosätta sig i (Parment, 2016; Pine & Gilmore, 1999).

Detta återspeglas i kommunernas försök att skapa attraktivitet, inte bara genom funktionella faktorer som korta köer till förskola och vårdcentral och turtäthet i kollektivtrafikens avgångstider. Man försöker också skapa attraktivitet genom att lyfta fram välmående- och livsstilsfaktorer i beskrivningar och marknadsföring av kommunen.

Tillväxt

Vi har i vår studie inte funnit belägg för att Niedomysl och Malmbergs (2009) forskning som visar att vård och omsorg skapar inflyttning medan kultur och idrott inte gör det är fel ute, men det sambandet utgår från att syftet med kommunens aktiviteter är att skapa inflyttning. Redan idag och särskilt i en framtid där kopplingen mellan boendeort och aktivitet blir svagare finns det ändå många skäl att arbeta med exempelvis kultur och idrott genom evenemang som skapar aktivitet. Här kommer distansarbete in i bilden (Akgün m fl, 2015), och det förutsätter såväl tekniska förutsättningar som en välutvecklad infrastruktur. Det är långsökt att en ansevärd del av invånarna inte skulle ha något större behov av att periodvis resa från den ort där de bor till andra orter för arbete.

Referenser

Akgün, A.A, Baycan, T. & Nijkamp, P. (2015), “Rethinking on Sustainable Rural Development”, *European Planning Studies*, 23:4, 678–692.

Alvesson, M. (1993), ”From substance to image” i Armbrrecht, W., Avenarius, H. & Zabel, U. (red.) *Image und PR*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Ambrey, C. and Fleming, C. (2014), Public greenspace and life satisfaction in urban Australia. *Urban Studies* 51(6): 1290–1321.

Ashton, R. (2012), “How do you tackle a ‘wicked’ issue?”, *The Guardian*, 8 juni.

Balaguer-Coll, M.T. & Diego, P. (2009), “Short- and long-term evaluation of efficiency and quality. An application to Spanish municipalities”, *Applied Economics*, 41, 2991–3002.

Bengtsfors kommun (2012), Ägardirektiv Hotell Dalia AB, Kommunfullmäktige, 2012-04-04.

Bettencourt, L.M.A., Lobo, J., Helbing, D., Kühnert, C. & West, G.B. (2007), “Growth, innovation, scaling, and the pace of life in cities”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* (PNAS), 104, 17, 7301-7306.

Berry, B.J.L. & Okulicz-Kozaryn, A. (2011), ”An urban-rural happiness gradient”. *Urban Geography* 32(6): 871–883.

Berry, S & Waldfoegel, J. (2010), Product quality and market size. *Journal of Industrial Economics* 58(1): 1–31.

Brorström, S. (2015), “Styra städer – om strategier, hållbarhet och politik”. Lund: Studentlitteratur

Brorström, S. (2014), “Strategizing Sustainability – The case of River City Gothenburg.” *Cities* 42:Part A: Pages 25–30.

- Brorström, S. & Parment, A. (2016a), "Managing urbanisation at the local level", *International Research Society on Public Management Conference*, Hong Kong, April 12–15th.
- Brorström, S. & Parment, A. (2016b), "Attraktiva platser bortom urbanisering och tillväxt", Lund: Studentlitteratur (kommande).
- Chambers, A. (1993), *Popular Culture: The Metropolitan Experiment*, Routledge: Abingdon, Oxon.
- DiMaggio, P. (1977), "Market Structure, the Creative Process, and Popular Culture: Toward an Organizational Reinterpretation of Mass-Culture Theory", *The Journal of Popular Culture*, 11(2), 436–452.
- Easterlin R.A., Angelescu, L. & Zweig, J.S. (2011), The impact of modern economic growth on urban–rural differences in subjective wellbeing. *World Development* 39(12): 2187–2198.
- Eurostat*, (2016), Degree of urbanisation, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/overview>, 15 mars 2016.
- Florida, R. (2005), *The Flight of the Creative Class. The New Global Competition for Talent*, HarperBusiness.
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in Practice*. Third edition. New York: Routledge.
- Hollander, J (2011) Can a City Successfully Shrink? Evidence from Survey Data on Neighborhood Quality *Urban Affairs Review, January 2011; vol. 47, 1: pp. 129–141*
- Holstein, J.A., & Gubrium, J.F. (1995), *The active interview*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Hoyt, L. & Leroux, A. (2007), *Voices from Forgotten Cities: Innovative Revitalization Coalitions in America's Older Small Cities*, Cambridge, MA: PolicyLink, Citizens' Housing and Planning Association and MIT School of Architecture and Planning.
- Garvill, J, Malmberg, G. och Westin, K. (2000), *Värdet av att flytta och att stanna – om flyttningsbeslut, platsanknytning och livsvärden*. Rapport 2 från regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36

- Gerometta, J., Haussermann, H. & Longo, G. (2005), Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City. *Urban Studies* 42(11), 2007–2021.
- Jonas, A. E. G. & While, A. (2007), “Greening the entrepreneurial city?”, I Krueger, R. & Gibbs, D. (red.), *The Sustainable Development Paradox: Urban Political Economy in the United States and Europe*, New York: The Guilford Press, 123–159.
- Kommunernas webbsidor. Nedladdat mars 2016.
- Krueger, R. & Gibbs, D. (2007), *The sustainable development paradox: Urban political economy in the United States and Europe*. Guilford Press.
- Leo, C. & Anderson, K. (2006), “Being realistic about urban growth”, *Journal of Urban Affairs*, 28(2), 169–189.
- Logan, J. R. & Molotch, H.L. (1987), *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Lombardi, D. R., Porter, L., Barber, A., & Rogers, C. D. F. (2011), ”Conceptualising Sustainability in UK Urban Regeneration: a Discursive Formation”, *Urban Studies*, 48(2), 273–296.
- Lundholm, E (2012), Returning Home? Migration to Birthplace among Migrants after Age 55. *Population, Space and Place* 18, 74–84
- Massey, D. (2013), *World City*. Cambridge: Wiley.
- McKenzie K (2008), *Urbanization, social capital and mental health*. *Global Social Policy* 8(3):359–377.
- Metzger, J.T. (2000), “Planned abandonment: The neighborhood life-cycle theory and national urban policy”, *Housing Policy Debate*, 11(1), pp. 7–40.
- Munton, R. (1995), “Regulating rural change: Property rights, economy and environment: A case study from Cumbria, UK”, *Journal of Rural Studies*, 11(3), 269–284.
- Niedomysl, T. & Hansen, H.K. (2010), “What Matters more for the Decision to Move: Jobs versus Amenities”, *Environment and Planning A*, 42(7), 1636–1649.

- Niedomysl, T. & Malmberg, B. (2009), "Arbetsmarknadsrelaterade flyttningar i Sverige", i Vinnova, *Rörlighet, pendling och regionförstoring för bättre kompetensförsörjning, sysselsättning och hållbar tillväxt. Resultatredovisningar från 15 FoU-projekt inom Vinnovas Dynamo-program*, 48–53.
- Niedomysl, T. (2006), "Migration and Place Attractiveness", *Geografiska regionstudier*, Uppsala Universitet.
- Orr, M., & West, D. M. (2002), Citizens' Views on Urban Revitalization. *Urban Affairs Review*, 37(3), 397–419.
- Parment, A. (2011), *Generation Y in Consumer and Labour Markets*, London: Routledge.
- Parment, A. (2014), *Marketing to the 90s Generation. Global Data on Society, Consumption, and Identity*, New York: Palgrave Macmillan.
- Parment, A. (2016), *90-talister som medborgare, medarbetare och konsumenter*, Lund: Studentlitteratur.
- Pearson, L., Newton, P. & Roberts, P. (2014), *Resilient Sustainable Cities: A Future*. New York: Routledge.
- Pflieger, G., Kaufmann, V., Pattaroni, L. & Jemelin, C. (2009), How Does Urban Public Transport Change Cities? Correlations between Past and Present Transport and Urban Planning Policies. *Urban Studies*, 4:6(7), 1421–1437.
- Pine, J. & Gilmore, J.H. (1999), *The Experience Economy*, Boston: Harvard Business School Press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011), *Public Management Reform: A Comparative Analysis. 3rd ed.*, Oxford: Oxford University Press.
- Reckien, D. & Martinez-Fernandez, C. (2011), Why do cities shrink? *European Planning Studies*, 19(8), pp. 1375–1397.
- Redclift, M. (2005). Sustainable development (1987–2005): an oxymoron comes of age. *Sustainable Development*, 13(4), 212–227.
- Satterthwaite, D. (2009), "The implications of population growth and urbanization for climate change", *Environment & Urbanization*, 21(2), 545–567.

Sousa S. & Pinho, P. (2015), "Planning for Shrinkage: Paradox or Paradigm", *European Planning Studies*, 23:1, 12–32.

Spence, M. & Clarke Annez, P. & Buckley, R.M. (2009), *Urbanization & Growth*, Commission on Growth and Development, Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Statistiska Centralbyrån. Nedladdat mars 2016.

Storey, J. (2003), *Inventing Popular Culture: From Folklore to Globalization*, Malden, MA: Blackwell Publishing.

Swyngedouw, E. (2005), "Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State", *Urban Studies*, 42(11), 1991–2006.

Vallance, S., Perkins, H. C., Bowring, J. & Dixon, J. E. (2012), "Almost Invisible: Glimpsing the City and its Residents in the Urban Sustainability Discourse". *Urban Studies*, 49(8), 1695–1710.

Valmyndigheten. Nedladdat mars 2016.

Winters, J., och Li, Y., (2016), "Urbanization, Natural Amenities, and Subjective Well-Being: Evidence from U.S. Counties" with Yu Li, *Urban Studies* 1–18

Vlek, C. & Steg, L. (2007), "Human Behavior and Environmental Sustainability: Problems, Driving Forces, and Research Topics", *Journal of Social Issues*, 63(1), 1–19.

Wiechmann, T. & Bontje, M. (2015), "Responding to Tough Times: Policy and Planning Strategies in Shrinking Cities", *European Planning Studies*, 23:1, 1–11.

Intervjupersoner

Sundbyberg	Jonas Nygren	KSO	150610
Sundbyberg	Helén Eriksson Elf	KC	150610
Knivsta	Klas Bergström	KSO	150819
Knivsta	Anders Eskhult	kommunalråd, vice ordf KST	150819
Knivsta	Anders Grönwall	ledamot KST	150819
Knivsta	Klas Bergström	KSO	150819
Knivsta	Peter Evansson	kommunalråd, 2 vice ordf KST	150819
Knivsta	Anders Carlquist	exploateringschef	150819
Knivsta	Tobias Arvidsson	samhällsbyggnadschef	150819
Avesta	Göran Johansson	administrativ chef	150819
Avesta	Johan Thomasson	oppositionsråd	150819
Avesta	Anders Friberg	kommundirektör	150819
Avesta	Lars Enoksson	näringslivssekreterare	150819
Borlänge	Charlotta Olsson	näringslivschef	150820
Borlänge	Åsa Granat	KC	150820
Borlänge	Agnetha Nyvall	oppositionsråd	150820
Borlänge	Lars Ivarsson	KC f d	150820
Malung-Sälen	Kurt Podgorski	KR	150820
Malung-Sälen	Rolf Davidsson	KC	150820
Piteå	Johnny Åström	Ledamot, kommunfullmäktige. Norrbottens sjukvårdsparti	150901
Piteå	David Sundström	näringslivschef	150901
Piteå	Helena Stenberg	KS vice ordf (s)	150901
Piteå	Brith Fäldt	KS andra vice ordf	150901
Piteå	Mats Berg	KC	150910
Umeå	Anna Olofsson	platsmarknadsföring, ansvarig	150901
Umeå	Roland Carlsson	näringslivschef	150901
Umeå	Hans Lindberg	KSO	150902
Umeå	Jonas Jonsson	statsdirektör/CEO/City Manager	150902
Umeå	Anders Ågren	oppositionsråd	150902

Intervjupersoner

Linköping	Paul Lindvall	oppositionsråd	151009
Linköping	Michael Nydén	Nulink, näringslivsstrateg	151009
Linköping	Paul Lindvall	oppositionsråd	151009
Linköping	Jakob Björneke	kommunalråd (s)	151009
Munkedal	Åsa Karlsson	kommunalråd (s)	151130
Munkedal	Ulrika Gällerstedt	ekonomichef	151130
Munkedal	Karl-Anders	kommunalråd, vice KSO	151130
Munkedal	Ann-Sofi Alm	kommunalråd (m)	151130
Munkedal	Jan-Erik Larsson	näringslivs- o. landsbygdsutvecklare	151130
Tanum	Liselott Broberg	KSO	151130
Tanum	Ulf Ericsson	ekonomichef	151130
Bengtstors	Per Eriksson	KSO	151201
Bengtstors	Katrin Thor	kommunstrateg	151201
Bengtstors	Susanne Öhrn	kommunalråd	151201
Bengtstors	Per Jonsson	vice ordf KST	151201
Bengtstors	Cecilia Berg	VD utvecklingsbolaget	151201
Bengtstors	Sofia Magnusson	kommuninformatör	151201
Bengtstors	Lena Mossberg	socialchef	151201
Bengtstors	Ulrika Thorell	kommunsekreterare	151201
Bengtstors	Solveig Andersson	kommunchef	151201
Trollhättan	Monica Hanson	vice ordf i KST, kommunalråd	151201
Trollhättan	Peter Eriksson	2 vice ordf KST, oppositionsråd	151201
Trollhättan	Annika Wennerblom	statsdirektör	151201
Trollhättan	Johan Bengtsson	förvaltningschef, statsbyggnadsförv	151201
Lund	Christer Wallin	oppositionsråd (m)	151118
Lund	Emma Berginger	kommunalråd (mp), vice KSO	151118
Sjöbo	Stefan Lundgren	KSO (m)	151118
Sjöbo	Cecilia Olsson	oppositionsråd (s)	151118
Sjöbo	Roger Larsson	kommundirektör	151118

Kommunforskning i Västsverige, KFi, är en organisation som bedriver forskning inom området ekonomi och organisation i kommuner och landsting.

Verksamheten utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och landsting samt universitet och högskolor i Västsverige. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.



**KommunForskning
i Västsverige**

Övre Fogelbergsgatan 6
c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se