



Fakta och exempel kring **lokal attraktivitet**

Denna rapport har som syfte att ge underlag samt inspirera till fortsatt arbete med att öka attraktionskraften för boende, näringsliv och besökare utifrån olika förutsättningar. Det finns inte **en** faktor som avgör attraktiviteten. Det krävs ett långsiktigt arbete utifrån olika förutsättningar, inte **en** lösning, inte **en** metod!

Dnr:2014/008

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 01
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta: Inger Normark
Telefon: 010-447 44 58
E-post: inger.normark@tillvaxtanalys.se

Förord

I regeringens nationella strategi för regional tillväxt och attraktivitet 2014-2020 framhålls det behovet av att fortsätta utveckla framförallt den lokala nivåns arbete för attraktiva miljöer. Satsningar på attraktivitet kan i svensk politik alltmer ses som en tilltro till att det lokala samhället kan påverka sin tillväxt/livskraft.

Vad som menas med attraktivitet är inte klart definierat i något policydokument, men de statliga och kommunala/regionala satsningarna på attraktivitet under de senaste åren kan överlag kopplas till en målsättning om att öka eller bibehålla befolkningstillväxten i kommunerna, det vill säga i första hand skapa en positiv nettoinflyttning. Det kan även handla om att bromsa en pågående utflyttning, även om den planeringen inte framstår som lika utvecklingsinriktad och är politiskt svårare att genomdriva. Därför nämns även vikten av en politik som är mer anpassad för kommuner som tvingas planera för neddragningar av exempelvis offentlig service när befolkningsunderlaget blir alltför litet.

I den här rapporten fokuseras på svenska och norska erfarenheter och exempel, då det är lättast att inspireras av och jämföra sig med kommuner och regioner med liknande förhållanden. Jämförelser mellan olika länder är vanskliga eftersom lagstiftning, traditioner, organisatoriska och politiska strukturer skiljer sig åt.

Syftet med rapporten är att den ska ge underlag och inspirera till fortsatt arbete med att öka attraktionskraften utifrån de olika förutsättningar som respektive aktör har och som den kan påverka utifrån sitt mandat, kommunalt eller regionalt. Rapporten ska även kunna ligga till grund för Tillväxtverkets genomförande av uppdraget att stärka den lokala attraktionskraften och att utveckla metoder och verktyg som framförallt den kommunala nivån ska kunna använda sig av.

Rapporten har skrivits av Anne Kolmodin, Peter Malmsten, Torbjörn Danell, Ulf Tynelius och Inger Normark (projektledare), avdelningen för Tillgänglighet och regional tillväxt, samt Carl Jeding avdelningen för innovationer och globala mötesplatser. Ett tack till Tage Petersen på CRT, Centrum för regional- och turismforskning i Danmark som har skrivit den danska fallstudien. Ett tack också till de kommuner som vi intervjuat i våra fallstudier.

Östersund, december 2014

Dan Hjalmarsson
Generaldirektör
Tillväxtanalys

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	9
1 Inledning	9
1.1 Uppdrag och tidigare rapporter i ämnet	12
2 Varför är attraktivitet viktigt?	14
2.1 Globalisering, urbanisering och ökad rörlighet	14
2.1.1 Attraktivitet blir viktigt i samband med ökad konkurrens mellan regioner	14
2.1.2 Platsens attraktionskraft allt mer betydelsefull	15
2.2 Utgångspunkt för attraktivitet i denna studie	15
3 Forskning kring attraktivitet	18
3.1 Vad säger forskningen	18
3.2 Reflektioner kring service och attraktivitet	19
3.3 Norsk programteori - en modell för att studera attraktivitet	22
4 Redovisning av fallstudier	25
4.1 Vansbro	26
4.2 Gislaved	31
4.3 Pajala	36
4.4 Skellefteå	41
4.5 Trollhättan	45
4.6 Umeå	49
4.7 Varberg	54
4.8 Bornholm	58
4.9 Amsterdam	62
5 Initiativ för ökad attraktionskraft	67
5.1 Sverige	67
5.2 Norge	68
5.3 Danmark	74
5.4 Europeiska studier	76
6 Analys och avslutande kommentarer	78
6.1 Lokal anpassningspolitik eller tillväxtpolitik?	78
6.2 Analys av fallstudier	79
6.2.1 Den fysiska miljön	81
6.2.2 Service i ett bredare perspektiv	82
6.2.3 Kultur/attityder/förhållningssätt	84
6.3 Avslutande kommentarer	85
6.3.1 Rambetingelser	85
6.3.2 Arbetssätt	86
6.3.3 Lärande	87
7 Referenslista	89
7.1 Kontaktpersoner och länkar; fallstudier	91
8 Bilagor	93
8.1 Lästips	93
8.2 Vad är ett gynnsamt företagsklimat?	97
8.3 Vad påverkar ett flyttbeslut?	98
8.4 Mått på boendeattraktivitet	99

Sammanfattning

Varför är attraktivitet viktigt? Den tilltagande globaliseringen förändrar villkoren för regioner att påverka sin egen utveckling. Tillväxtanalys menar att denna förändring får olika konsekvenser för kommuner eller regioners egna handlingsutrymmen och vad man kan påverka. Ett sätt att hantera den förändring som globaliseringen medför är att satsa mera på frågor som berör platsens attraktivitet. Attraktivitet handlar om att på olika sätt försöka göra platsen där man bor mera attraktiv för dem som bor där, men också om att bygga en plats som är tilltalande för andra. Vi vet att globaliseringen medför:

- ökad konkurrens om företag och boende
- ökad konkurrens om arbetskraft och kompetens
- ökad rörlighet och nya pendlingsmönster
- ökat fokus på att skapa attraktiva boendemiljöer

Detta medför att platsens attraktivitet blir en allt viktigare faktor för att attrahera företag och boende. Ur ett kommunalt perspektiv kan det därför handla om att hävda sig i konkurrens med andra kommuner. Det gäller att attrahera företag och investeringar till kommunen och att locka till sig nya invånare eller besökare, och inte minst att få ökade skatteintäkter. Ökade intäkter gör det enklare att bedriva kommunal verksamhet, även om fler invånare också kan medföra högre kostnader och behov av utbyggd servicekapacitet.

Begreppet attraktivitet spänner över ett stort antal frågor, såsom företagsutveckling, fysisk planering i vid bemärkelse, platsmarknadsföring, turismfrågor, servicefrågor etcetera. Det är frågor som alla kommuner arbetat med sedan lång tid tillbaka. Möjligen har begreppen ändrats något under vissa tider, men innehållet är i stort sett detsamma.

Tillväxtanalys utgångspunkt är att det är svårt att avgränsa och precisera specifikt vilka frågor som ska inkluderas inom ramen för att studera attraktivitet. Det berör både stora och små frågor, vilket gör att man kan ha många ingångar för att studera kommuners arbete med att i praktiken arbeta med att utveckla platsens attraktivitet.

I vissa fall, framför allt i mindre orter, är det egentligen inte relevant att fokusera för mycket på den fysiska miljön och vad som görs för att förbättra den, utan här måste man arbeta med andra frågor och aspekter av vad som ryms inom ramen för att förbättra platsens attraktivitet. Vår utgångspunkt är att dessa frågor berör i hög grad vad det är man själv kan påverka på orten och då måste man granska sina egna rambetingelser och vad som är möjligt att göra. Det berör också frågor kring behov av förändring, det vill säga man måste rannsaka sina styrkor, svagheter, nätverk, resurser, arbetssätt och visioner. Det innebär att man måste identifiera och se över sin egen lokala kultur och granska vilka delar som är bra och vilka delar som behöver förändras, samt hur vi kan utveckla den lokala kulturen för att stärka vår egen plats både för dem som redan är där, men också för att locka andra att besöka eller bosätta sig på orten.

Både begreppet attraktivitet och även dess innebörd, är därför till sin natur svårt att precisera eftersom det handlar om en lång rad frågor och åtgärder som tillsammans ska bidra till ökad attraktivitet – och därmed göra att kommunen ska framstå som mer attraktiv att bo, besöka och/eller driva företag på.

I den här rapporten redovisas några fallstudier som visar hur ett antal svenska kommuner arbetar med att öka sin attraktivitet. De är valda utifrån att de representerar kommuner som på olika sätt arbetat med att utveckla platsens attraktivitet, men på olika sätt och under olika förutsättningar.

I dagsläget finns det inte mycket forskning kring detta område, och det finns heller ingen tydlig strategi hos kommuner med att arbeta specifikt med just dessa frågor. Vad som finns är en hel del praktiska försök som har mer eller mindre relevans för att utveckla platsens attraktivitet inom ramen för kommunens övergripande förändringsarbete. Detta medför att lärande kring dessa frågor inte är tillräckligt utvecklat för att Tillväxtanalys ska kunna uttala sig om vilka arbetssätt som fungerar bättre eller sämre inom ramen för detta projekt.

Det som har varit möjligt är, dels att rikta fokus på vad kommunerna upplever som viktiga frågor som berör utveckling av platsen där de bor, dels på vilket sätt som man kan arbeta med attraktivitet utifrån skilda förutsättningar samt diskutera och reflektera kring hur man kan använda sina egna resurser och andras resurser för att utveckla och stärka platsens attraktivitet. Attraktivitet berör i det stora hela frågor som gör att folk trivs där de bor, och att platser kan växa och konkurrera med andra platser om företag, arbetskraft och andra former av resurser.

Fokus i rapporten är på vad kommunen själv kan göra utifrån sina egna förutsättningar och mandat. Huvudfrågorna är: Vad vill man uppnå? Ökad inflyttning, alternativt minskad utflyttning? Vill man rikta sig till speciella grupper av inflyttare? Hur kan man påverka det? Måste utgångspunkten vara att det finns en försörjningsmöjlighet inom den egna kommunen?

Tillväxtanalys vill betona att det för många mindre kommuner inte i första hand handlar om att befolkningen ska växa utan snarare att försöka bryta en negativ utveckling. När det gäller större kommuner som i grunden har haft en bra tillväxt, blir frågan mera tillväxtorienterad, det vill säga hur kan man på bästa möjliga sätt utnyttja och stärka den tillväxt man har. Platsens attraktivitet blir på olika sätt viktig utifrån vad det är man kan och behöver påverka. Om man behöver få in mera av en viss typ av kompetens behöver man fundera kring vad det är som uppfattas attraktivt för just denna grupp och vad är det kommunen har och behöver utveckla för att locka till sig en sådan grupp.

Slutsatser från fallstudierna visar att det inte räcker med att ha arbetstillfällen, man måste också få människor att bosätta sig i den egna kommunen. Därför blir satsningar på att göra kommunen attraktiv för boende allt viktigare. Utbud som service, kulturella aktiviteter, möjligheter till fritidsaktiviteter, hur en plats kan utformas, en citykärna, etcetera är satsningar som prioriteras. Insatserna är grupperade i tre faktorer som kommunen själv kan påverka:

- Den fysiska miljön; kommunen som möjliggörare, förhindrare eller initiativtagare.
- Service; etablering av kommunal och styrning av var offentlig/kommersiell service kan placeras
- Kulturen/attityder, dels den interna kommunala kulturen inom den egna förvaltningen och dels den kultur som råder externt i kommunen, bland medborgare och företagare.

Sammanfattningsvis kan sägas att det *inte finns en faktor* som avgör attraktiviteten och att det krävs ett långsiktigt arbete utifrån olika förutsättningar, *inte en lösning, inte en metod!*

Summary

Why is attractiveness important? Increasing globalisation is changing the conditions for regions to influence their own development. Growth Analysis believes that this change has different consequences for the municipalities' or regions' own room for manoeuvre and what they are able to influence. One way to manage this change, brought about by globalisation, is to focus more on issues which concern the attractiveness of the location. Attractiveness is not only about attempting different ways to make the place we live more attractive, but also to create a place that is appealing to others. We know that globalisation creates:

- increased competition for companies and residents
- increased competition for workforce and skill sets
- increased movement and new commuting patterns
- increased focus on creating attractive environments in which to live

This means that a location's attractiveness is an increasingly important factor in order to attract companies and residents. From a municipal perspective, it may therefore entail being in competition with other municipalities. This means attracting companies and investments to the municipality and enticing new inhabitants or visitors, and not least achieving an increase in tax income. Increased taxes make it simpler to run municipal businesses, even if many inhabitants will also entail higher costs and require an expanded service capacity.

The term attractiveness covers a wide range of issues, such as corporate development, physical planning in a broad sense, location marketing, tourism, services, etc. These are issues which all municipalities have worked with for a long time. The term has likely changed somewhat at certain times, but the content is largely the same.

The starting point for Growth Analysis is that it is hard to delineate and define specifically what issues should be included within the framework of studying the concept of attractiveness. It involves both major and minor issues, which means that there may be many avenues for studying municipalities' work on developing the location's attractiveness in practice.

In some cases, primarily in smaller areas, it is actually not relevant to focus too much on the physical environment and what can be done to improve it, but here work must be done on other issues and aspects of what is within the framework of improving the location's attractiveness. Our starting point is that these issues largely depend on what we ourselves can do to influence the area and so we therefore must review our own framework conditions and what it is possible to achieve. It also concerns issues on change, i.e. we must re-examine our strengths, weaknesses, networks, resources, approaches and visions. It means that we must identify and review our own local culture and see which parts are good and which parts need changing, as well as how we can develop the local culture in order to strengthen our own location both for those already there, and also in order to attract others to visit or move to the area.

Both the term attractiveness and its implications are therefore by their very nature difficult to define, as there is a long line of issues and remedies which together contribute to

increased attractiveness – and which thereby make the municipality appear a more appealing place in which to live, to visit and/or to run a business.

This report reviews some case studies which show how a number of Swedish municipalities work to increase their attractiveness. They are selected because they represent municipalities that, in different ways, have worked to develop the attractiveness of the location, but using different methods and under different conditions.

There is not currently much research in this field, and neither is there any clear strategy within municipalities on how to work specifically on these issues. What there is, is a large amount of practical research that has lesser or greater relevance in developing the location's attractiveness within the framework of the municipality's general change work. This means that teaching on the subject is not sufficiently developed for Growth Analysis to be able to comment on which working method works better or worse within the framework of this project.

What has been possible is partly to focus on what the municipalities consider to be key issues concerning the development of where they live, and partly the ways in which we can work on attractiveness based on different prerequisites as well as discussing and reflecting on how to use our own resources and those of others in order to develop and strengthen the attractiveness of a location. Attractiveness largely concerns the issues that make people enjoy where they live, and that locations can grow and compete with others for businesses, workforces and other resources.

The focus of the report is what the municipality itself can do, based on its own prerequisites and mandate. The main questions/issues are: What do we want to achieve? Increase in inhabitants moving here, or alternatively a decrease in people leaving the area? Do we want to focus on specific groups of people that move here? How can we influence that? Must the starting point be that there should be a living to be made within your own municipality?

Growth Analysis would like to emphasise that, for many smaller municipalities, it is not primarily about population growth, but rather to break a negative development trend. In respect of larger municipalities which have essentially enjoyed a good level of growth, the issue is more growth-oriented, i.e. how to best use and improve the growth they already have. A location's attractiveness is important in different ways, based on what it is that people can and need to influence. If more of a specific type of competence is required, then thought must be given to what it is that people with that skill set find attractive and what it is that the municipality has or needs to develop in order to attract such people.

The conclusions from the case studies show that it is not enough to simply have available job opportunities, but to also have people living in that municipality. This is why the efforts to make municipalities attractive to potential residents is increasingly important. Offerings such as services, cultural activities, opportunities for leisure time activities, how a location is shaped, an urban core, etc. are the efforts which are given focus. The efforts are grouped into three factors which the municipality itself can influence:

- The physical environment; the municipality as an enabler, preventer or initiative-taker.
- Services; establishing where municipal public/commercial services can be located and management thereof

- Cultures/attitudes; partly the internal municipal culture with its own administration, and partly the culture prevalent externally in the municipality amongst inhabitants and businesses.

In summary, it can be stated that *there is not a single factor* that defines attractiveness, and that it requires long-term work based on various prerequisites. *Not just one solution, not just one method!*

1 Inledning

1.1 Uppdrag och tidigare rapporter i ämnet

Tillväxtanalys har i regleringsbrev för 2014 fått i uppdrag att redogöra för hur attraktiva platser kan definieras och vilka faktorer som skapar attraktiva platser. Tillväxtanalys ska göra en omvärldsanalys som ska inkludera exempel på insatser som gjorts för att öka platsens attraktivitet på lokal, regional och nationell nivå i andra länder och vilka resultat dessa exempel har gett. Redovisningen ska inkludera hur insatserna är applicerbara på den svenska kontexten inom det regionala tillväxtarbete som bedrivs av lokala, regionala och nationella aktörer. I mars 2014 har Näringsdepartementet i dialog med Tillväxtanalys avgränsat uppdraget till att i huvudsak omfatta svenska och nordiska förhållanden. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 december 2014.

Inom ramen för uppdraget publicerades i juni 2014 en rapport som främst behandlar boende som attraktivitetsfaktor¹ Ett avstämningsmöte om inriktningen på fortsatt arbete genomfördes i augusti 2014 med företrädare för Näringsdepartementet. Tillväxtanalys har också i beskrivit attraktivitet, bl. a i rapporten *Attraktiva orter, (2011:11)* och i *Tillväxtfakta 2012 Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet* samt i rapporterna 2013:10 *Lokalt näringslivsarbete – förutsättningar och begränsningar*; 2012:05 *Rural housing* och 2011:08 *Städer och deras tillväxtförutsättningar*.

I Tillväxtanalys rapport 2011:11 gjordes en genomgång av tätorter som hade mellan 200-10 000 invånare och som ökat sin befolkning under åren 2000-2010. Studien behandlade enbart folkbokförd befolkning och syftet var att ange några tätorter som vuxit befolkningsmässigt även utanför de större tätorterna för att om möjligt nyansera bilden av att det enbart är storstadsregionerna som växer. Det 40-talet orter som räknades som perifera och trots detta hade haft en befolkningstillväxt klassificerades i fem grupper med olika karaktärsdrag. De var tätorter med stark besöksnäring, exempelvis Åre och Strömstad, pendlingsorter som Tjautjasjaur och flera tätorter längs Blekingekusten, gränsorter som Töcksfors och Charlottenberg, orter med speciell byanda/identitet som orterna runt Siljan i Dalarna och attraktiva boendeorter som ligger sjö- eller havsnära. Orterna kunde naturligtvis även ha flera av dessa karaktärsdrag.

Arbetsmetod, rapportdisposition

Tillväxtanalys har valt att genomföra uppdraget i tre, delvis parallella steg. Först har vi sökt vad vi anser vara relevant forskning om vilka faktorer som kan skapa främst boendeattraktivitet och redovisat vad några forskare kommit fram till i Tillväxtanalys PM 2014:13 *Varför är vissa platser mer attraktiva för boende än andra?* I den här rapporten beskrivs – i form av fallstudier - ytterligare faktorer som var och en eller tillsammans, påverkar hur en region, ort eller kommun kan bli mer attraktiv för boende, besökare och/eller näringsliv. De fallstudier som redovisas bygger huvudsakligen på personliga intervjuer och skriftligt material. Rapporten kommer också att utgöra ett av underlagen för Tillväxtverkets uppdrag att stärka den lokala attraktionskraften². Tillväxtverket ska pröva och utveckla metoder som syftar till att behålla, attrahera och utveckla kompetenser,

¹ Tillväxtanalys PM 2014:13 *Varför är vissa platser mer attraktiva för boende än andra?* – en forskningsöversikt om de faktorer som skapar boendeattraktivitet

² Regeringsbeslut N2014/2591/RT,

företag och kapital genom att stödja den lokala nivån i deras arbete med ökad attraktionskraft. Erfarenhetsspridning och kunskap till övriga aktörer på lokal och regional nivå i hela landet är en viktig del av uppdraget. Regelbundna avstämningsmöten har genomförts och ett särskilt PM med förslag till urvalskriterier, programutformning, programlogik och hur man kan säkerställa utvärdering har underhand lämnats till Tillväxtverket.

Skandinavisk förstudie om attraktivitet

Tillväxtanalys har i november 2014 beslutat stödja ett samarbete kring en skandinavisk förstudie om attraktivitet för att undersöka vilka kulturella koder som skapar attraktivitet för en plats eller kommun. I förstudien som leds av norska Telemarksforskning deltar bl. a det norska Distriktsenteret, danska Reglab och Teknologisk Institut. Målet är att via några utvalda kommuner i respektive land utveckla och testa modeller som kan stärka och förändra ”växtkulturen”, betydelsen av de sociokulturella kvalitéer som en plats har. Är olikheter i platsers tillväxt tillfälliga eller resultat av en planlagd politik/vilja? Hur kan man förklara att kommuner med till synes lika förutsättningar ändå utvecklas olika?

En av hypoteserna som ligger till grund för förstudien som ska vara klar i maj 2015 är att en plats ”kulturella koder” verkar i sig själv, hämmande eller stimulerande på en plats tillväxt. Det är troligtvis mer attraktivt både att etablera företag, besöka eller bo på en plats med ett öppet, nyfiket och inkluderande förhållningssätt och på en plats med en hög riskvilja för att skapa nytt – för att skapa tillväxt – än på en plats som är intolerant mot impulser utifrån.

2 Varför är attraktivitet viktigt?

2.1 Globalisering, urbanisering och ökad rörlighet

Varför är det viktigt att arbeta med attraktivitet? Det finns några skäl som har stor betydelse och som gör att kommuner och regioner aktivt bör stärka sin attraktivitet utifrån sina egna förutsättningar och utifrån vad de har möjlighet att påverka. För de flesta kommuner och regioner blir det allt mer uppenbart att *globaliseringen* får allt större betydelse för det egna områdets utveckling oavsett geografiskt läge. Vad innebär då globaliseringen för platser, människor och företag? På ett sätt blir möjligheterna oändligt stora och kunskaper och idéer från andra platser blir mera tillgängliga. På ett annat sätt ökar konkurrensen och världen blir mindre förutsägbar. Platsbundenheten påverkas på grund av att människors och företags lojalitet till sin egen ort och omvärld förändras. Utvecklingen kan på så sätt inte kontrolleras och handlingsutrymmet kan i många fall bli mera begränsat för många mindre orter. Det skapar sämre förutsättningar för långsiktig planering och kontroll över kommunens egen utveckling. Saker och ting förändras snabbare, andra faktorer blir viktiga, utvecklingen blir mera oförutsägbar och det krävs mera för att kunna attrahera människor att bo kvar. Frågan är egentligen vad det är som kan planeras och hur flexibla och demokratiska kommuner kan vara när förutsägbarheten och förutsättningarna kan förändras relativt snabbt.

Ur ett företagsperspektiv innebär globaliseringen att företagen förlägger sin produktion av varor och tjänster till orter där komparativa fördelar kan nås. Det handlar ofta om kostnadsfördelar och/eller tillgång till kompetens. Just frågan om att kunna säkra tillgången till rätt kompetens är något av en nyckelfråga för ett företags långsiktiga utveckling och överlevnad.

Globaliseringen får också ur ett individperspektiv tydliga konsekvenser. I takt med ökad internationell konkurrens mellan olika företag får omvärldshändelser större inverkan på enskilda arbetsplatser. Företagens produkter måste vara konkurrensmässigt gångbara i den internationella konkurrensen. Med andra ord ställs höga krav på arbetskraftens kompetens som måste ligga minst i nivå med konkurrerande företag runt om i världen. Det är också påtagligt att det idag inte finns några säkra jobb.

En tydlig trend i hela västvärlden är den *starka urbaniseringen*. Generellt växer större städer på bekostnad av perifera landsbygdsområden. Utvecklingen innebär ökad koncentration av människor och därmed även kompetens.

En parallell trend med urbaniseringen är individens *ökade rörlighet*. Vi pendlar idag oftare och längre. År 1970 fanns det 187 lokala arbetsmarknader i Sverige, idag finns 75. Utvecklingen av lokala arbetsmarknader har med andra ord gått mot färre och större arbetsmarknadsregioner.

2.1.1 Attraktivitet blir viktigt i samband med ökad konkurrens mellan regioner

Globaliseringen, urbaniseringen och den ökade rörligheten innebär också ökad konkurrens mellan regioner och städer om kompetens, företag och individer. De större universiteterna konkurrerar med varandra om studenter, företagen konkurrerar om arbetskraft och städerna och regionerna har ambitioner att locka nya invånare till sina områden.

En faktor som har stor betydelse för att kunna attrahera nya invånare till ett område är tillgången på arbete. I konkurrensen om kompetens och arbetskraft har det dock visat sig att det inte är ett tillräckligt kriterium. För att attrahera människor (kompetens) och företag krävs också att området uppfattas som attraktivt att bo och verka i. Attraktiva boendemiljöer kan därmed utgöra en fördel i konkurrensen om människor och kompetens.

2.1.2 Platsens attraktionskraft allt mer betydelsefull

Utvecklingen mot ökad globalisering, ökad rörlighet och urbanisering innebär ökade krav på det lokala. Den lokala platsen blir, paradoxalt nog, allt mer betydelsefull. Å ena sidan kan företag förlägga sin varu- eller tjänsteproduktion i princip var som helst i världen. Å andra sidan är företagen beroende av att kunna säkra tillgången på kvalificerad arbetskraft. Även om arbetskraften idag, generellt sett, är mer rörlig än tidigare så finns dessa mer eller mindre tillgängliga i en lokal miljö. En region eller plats som antas kunna attrahera ”rätt” arbetskraft med hög kompetens har en konkurrensfördel gentemot en region med svårigheter att kunna attrahera kompetent arbetskraft. Särskilt med tanke på de allt mer ökade kraven på kompetens blir detta förmodligen detta en allt viktigare aspekt för företag och regioner i den internationella konkurrensen.

En kommun eller region kan därför i viss utsträckning påverka sin egen konkurrensförmåga genom att arbeta med sin egen attraktivitet för boende, besökare och företag.

Globaliseringen innebär även ökad rörlighet och på det lokala planet betyder det även att pendlingen, och den långväga pendlingen mellan arbetsmarknadsregioner ökar. Pendlingen kommer att få ökad betydelse och människor väljer i högre grad i dag att bo på attraktiva platser. Det innebär också att platsens attraktionskraft blir en viktig konkurrensfördel för att hantera den ökade rörligheten, framför allt hos högutbildade.

2.2 Utgångspunkt för attraktivitet i denna studie

Tillväxtanalys har tidigare redovisat några forskningsresultat som visar attraktivitet ur olika perspektiv. I Tillväxtanalys PM 2014:13 delades attraktiviteten upp i tre faktorer; attraktivitet för boende, för näringsliv och för besökare.

Dessa tre typer av attraktivitet har både likheter och olikheter. En tydlig olikhet är att de riktar sig till olika målgrupper, det vill säga till antingen bosättare, företag eller besökare. Att de tre typerna av attraktivitet riktar sig till olika målgrupper innebär även att de i stor utsträckning bestäms av olika faktorer. De har också flera likheter, eftersom det som är attraktivt för en grupp även kan vara det för en annan grupp. Även om besökare i sig inte genererar permanent boende, genererar de en ökad efterfrågan på tjänster, service, infrastruktur, mm som näringslivet därigenom kan tillgodogöra sig. Ett företags val av lokalisering kan även vara knutet till att det förutom gynnsamma lokaliseringsskäl även finns kompetent arbetskraft boende eller på annat sätt tillgänglig på orten.

Nedan följer ett kort referat ur rapporten, som har tonvikt på boendet som attraktivitetsfaktor och fokus på flyttningarnas betydelse. Den har delvis legat till grund för de fallstudier som presenteras i kapitel 5.

Boende-, näringslivs- och besöksattraktivitet

En plats med en hög *boendeattraktivitet* är en plats dit människor vill flytta och där människor vill bo kvar. Att skapa en boendeattraktivitet innebär således att skapa en

attraktiv plats för människor att vilja bo på. En viktig förutsättning för att en individ ska kunna bo på en viss plats är att den har ett arbete eller en försörjning (se kapitel 3 i Tillväxtanalys PM 2014:13). Det innebär att faktorer som påverkar en regions boendeattraktivitet, till viss del även påverkar regionens näringslivsattraktivitet.

En viktig orsak till varför det är intressant att studera boendeattraktivitet är också att befolkningen minskar och under en längre tid har minskat i flera kommuner och regioner (se t.ex. Tillväxtanalys 2012:10). Att befolkningen minskar innebär att skatteunderlaget minskar, vilket innebär att det blir svårare att bedriva den kommunala verksamheten. Orter, kommuner och regioner är därför intresserade av att på olika sätt skapa en inflyttning eller att få dem som redan bor där att vilja stanna kvar på orten/i kommunen, det vill säga att skapa en ökad boendeattraktivitet.

I en allt skarpare konkurrens om kompetens, kapital, företag, idéer och befolkning talas det ofta om behovet av att ta fram en Orts eller en regions attraktivitet. I många politiska styrdokument, nationella, regionala och kommunala, lyfts attraktivitetens betydelse fram som avgörande för tillväxt och utveckling. Tillväxtverket har i en rapport 2009³ visat att ”det goda livet” ofta används som ett samlingsbegrepp för att öka attraktionskraften i regionen. God livsmiljö, ett attraktivt boende och kulturmiljön som faktor för ökad attraktivitet är vanligt förekommande i programmen. Ökad inflyttning bedöms vara nödvändig för att klara arbetskraftsutbudet i flera län.

Den regionala arbetsmarknaden utgör en viktig faktor för individers lokaliseringsbeslut. Boendeattraktivitet är därmed även beroende av de faktorer som skapar *näringslivsattraktivitet*.

I regionala planer, strategier och visioner som Tillväxtanalys tagit del av nämns satsningar på ökad attraktivitet oftast som ett medel eller som en målsättning för att öka antalet boende i regionen. Formuleringar liknande dessa återfinns: Region Jämtland/Härjedalens utvecklingsstrategi 2030-innovativt & attraktivt ”en region att längta till och växa i”, Västernorrlands vision och mål för 2020, bl. a ”ett stolt Västernorrland med funktion och attraktivitet” med en positiv befolkningstillväxt. Andra exempel är ”Norrbotten – för attraktiva livsmiljöer och hållbar tillväxt i Sverige och Europa”, med mål om en ökad nettoinflyttning, Regionförbundet Uppsala; ”ett viktigt mått på Uppsalaregionens attraktivitet är en stadigt växande befolkning⁴”; Värmland - ”Stärka bilderna av Värmland så att det blir lättare att attrahera besökande, boende och företag som investerar och människor med specialkompetenser⁵”.

Besöksattraktivitet innebär att få människor att vilja besöka en plats, det vill säga att skapa en ökad turism och att bidra till det lokala näringslivet. En Orts eller regions näringsliv består dock (oftast) inte bara av turism, vilket innebär att besöksattraktivitet torde kunna beskrivas som en delmängd av näringslivsattraktivitet. Besökare genererar en efterfrågan på tjänster, service, boende m.m. som gynnar det lokala företagandet.

Besöksattraktivitet har också likheter med boendeattraktivitet, eftersom det som besökare anser är attraktivt ofta även uppskattas av de som bor på platsen. Att vilja bo och att vilja besöka en plats är dock inte samma sak. En person som tycker att en plats är attraktiv att besöka önskar inte nödvändigtvis att bo där. Det kan t.o.m. vara så att det kan uppfattas

³ Regionalt tillväxtarbete med fokus på attraktivitet och det goda livet, De regionala utvecklingsprogrammen 2009

⁴ Regionförbundets i Uppsala län verksamhetsplan och budget 2014

⁵ 15 mål för hållbar tillväxt; ledarskap

som oattraktivt att bo på en plats där det finns många turister. Det finns även en viktig skillnad mellan att vilja besöka en plats under en längre tid, till exempel i form av delårsboende i ett fritidshus, och att vilja bo på platsen permanent. En plats som är attraktiv för delårsboende är helt enkelt inte attraktiv i sådan mån, eller på ett sådant sätt att det är attraktivt att bo där permanent (för mer om delårsboende, se Tillväxtanalys 2012:15).

Attraktivitet för besökare ökar dock inte alltid skatteintäkterna. I vissa områden som i norra Bohuslän och delar av Jämtland har attraktiviteten ökat delårsboendet och trissat upp bostadspriserna så att det är svårt för helårsboende att hitta en bostad till rimligt pris. I dessa kommuner som har en mycket stor befolkning under en allt större del av året och där de deltidsboende sällan är folkbokförda i kommunen kan det vara svårt för kommunen att finansiera och erbjuda offentlig service i tillräckligt stor omfattning.

Det är med andra ord samma principer som gäller för beslutet att besöka en plats som beslutet att flytta till en plats. Det är vissa grundkrav som måste vara uppfyllda innan platsen ens övervägs för ett besök eller för en bosättning.

3 Forskning kring attraktivitet

3.1 Vad säger forskningen

Många av de studier som behandlar attraktivitet fokuserar på frågor kring arbetsmarknadens betydelse och nettoflyttningar används ofta som ett mått för att mäta attraktivitet.

Samtidigt är nog de flesta överens om att en plats attraktivitet ur ett boendeperspektiv formas av en rad olika orsaker. Det kan handla om tillgång till arbetsmarknad, tillgång till kultur och nöjen, tillgång till utbildning, närhet till familj och vänner, pendlingsmöjligheter och utbud av kommersiell och offentlig service. I forskningslitteraturen benämns dessa faktorer som ameniteter och betydelsen av sådana faktorer har fått ett allt större utrymme i litteraturen under senare år. Ameniteter kan beskrivas som förutsättningar eller faktorer som underlättar, förenklar eller ger nytta eller nöje, alltså faktorer som i någon mån kan ha betydelse för flyttningar och regional tillväxt. De flesta studier tycks ha en bred ingång och tolkning av begreppet ameniteter och behandlar främst förekomsten av ameniteter som en viktig faktor utan att gå in på enskildheter. Studierna ger med andra ord lite vägledning om vilka faktorer som är mest betydelsefulla.

Av forskningsgenomgången i den tidigare nämnda kunskapsöversikten (Tillväxtanalys PM 2014:13) finns det många studier som fokuserar på attraktivitet och vad som gör en plats attraktiv som boendeort. Många studier tar utgångspunkt i frågor kring arbetsmarknadens betydelse, även om begreppet ameniteter som nämns ovan har fått ett större utrymme under senare år. Faktorer som betydelsen av till exempel boendemiljö och tillgång till ett brett utbud av kultur- och fritidsaktiviteter har därför studerats rätt flitigt inom forskningen. Niedomysl menar till exempel att en plats attraktivitet till stor del bestäms utifrån vilka krav och preferenser individerna har.⁶

Ett flyttbeslut påverkas i de flesta fall troligen av en mix av nämnda faktorer. Arbetsmarknadsskålet väger tungt i de allra flesta fall.⁷ Med andra ord oavsett var du bor behöver du ha en försörjning. Det räcker dock inte med att hitta ett arbete för att vilja flytta, människor har som nämnts även andra krav och preferenser på en bostadsort. Å andra sidan är inte en bra boendemiljö ett tillräckligt flyttskäl om det inte går att hitta ett sätt att försörja sig på.

De flesta studier inom området tycks vara inriktade på att studera flyttningar till städer och vad som skapar attraktivitet i tätbefolkade områden, snarare än i områden av gles- och landsbygdskaraktär. Det behöver inte betyda att skälen för att flytta generellt sett ser annorlunda ut mellan tätbefolkade områden och mer glesbefolkade områden. Förutsättningar och utbud av till exempel fritidsaktiviteter, kultur och kommersiell och offentlig service varierar dock både mellan olika typer av platser och mellan olika områden med samma befolkningsunderlag

Det finns också rön som hävdar att flyttningar förutom att påverkas av möjligheten till jobb, utbudet av ameniteter och sociala skäl som närhet till familj och vänner, i hög grad också är beroende av konjunkturella faktorer. Betydelsen av ameniteter skulle då också förändras över tid (Niedomysl, T och Clark, W.A. V (2014). I dessa sammanhang lyfts ofta

⁶ Niedomysl, T och Clark, W.A. V 2014

⁷ Sid 12, Rapport 2014:13

även fram en god tillgång till kommersiell och offentlig service som en viktig faktor för attraktivitet. Det finns dock få studier som direkt fokuserar på servicens betydelse för boendeattraktivitet och flyttningar.

3.2 Reflektioner kring service och attraktivitet

I PM 2014:13 diskuteras även flyttningar och orsaker till flyttningar och deras betydelse som en förklaringsfaktor för vad som gör en ort eller en plats attraktiv för boende. Utöver möjligheterna att få ett jobb och kunna försörja sig har människor även andra krav och preferenser på sin boendemiljö.

I många sammanhang när attraktivitet diskuteras tas kommersiell och offentlig service upp som en viktig faktor. Man kan ofta se argument och uttryck som att *service är en förutsättning för tillväxt* och att *en god tillgång till service skapar regional tillväxt*. Om service skulle beskrivas som aktiviteter som underlättar och förbättrar förutsättningarna för boende, besökare, yrkesverksamma och näringsliv på en ort så är det lätt att instämna i detta påstående. Om det finns en god service på en ort, om det finns ett aktivt föreningsliv, om det finns framgångsrika företag, om det sker aktiviteter och orten låter tala om sig så uppfattas det oftast som positivt. En plats omdöme skapar trivsel och leder till att människor vill besöka orten (den är attraktiv) vilket i förlängningen även kan leda till inflyttning, nya arbetstillfällen och regional tillväxt.

Service kan sägas vara egenskaper eller faktorer i boendemiljön som påverkar attraktiviteten för boende eller företag, det vill säga utbud eller tillgång till kommersiell och offentlig service som skola, barnomsorg, affär, betaltjänster, postservice, vårdcentral, mobiltelefoni eller bredband.

Vad menar vi då med tillgång till kommersiell och offentlig service och vilken utgångspunkt tar vi när vi diskuterar betydelsen av service? Är det tillgång och tillgänglighet till nödvändig service (utifrån preferenser) eller är det ett brett utbud och valfrihet? Om vi menar att det är städer och större orter som attraherar människor även för boende så är det den senare ingången. Om vi tänker oss att människor väljer boende utifrån andra värden (klimat, nära naturen, brett utbud av kultur, nära till familj etc) och kan pendla till jobbet så kanske man trots allt behöver eller vill ha ett grundläggande utbud av service i närheten av bostaden. Möjligheten till arbetspendling förutsätter samtidigt att det finns goda kommunikationsmöjligheter och en fungerande infrastruktur. På samma sätt behöver ett företag oavsett lokaliseringsort ofta en bra postservice och i övrigt en bra infrastruktur för att verksamheten ska fungera.

Förutsättningarna ser dock olika ut i större tätorter och städer än i områden av gles- och landsbygdskaraktär. Det är dock uppenbart att det både är viktigt och t.o.m. avgörande för en plats att den ska kunna tillgodose ett antal grundläggande behov för att den över huvud taget ska kunna komma i fråga för ett flyttbeslut eller ett företags beslut om lokalisering, och, med andra ord, för att vara attraktiv. När begreppet attraktivitet diskuteras utgår man generellt från att det finns ett positivt samband mellan god tillgång service och en Orts eller ett områdes attraktivitet för inflyttning.

Nedan följer en kort genomgång av vad forskningen säger om servicens betydelse och sambandet mellan tillgång till service och människors flyttmönster, följt av några konkreta exempel på svenska studier som behandlar förhållandet mellan service och attraktivitet (flyttningar).

Exempel på forskningsstudier - service

Det finns några studier av svenska förhållanden som belyser eller åtminstone berör frågor om orters attraktivitet/överlevnad och hur de påverkas av nedläggning/start av service.

Institutet för framtidsstudier gjorde 2009 rapporten *När lanthandeln stänger*, med undertiteln *en studie av lanthandelns betydelse för flyttning in och ut och för människorna i byn*.⁸ I studien görs en statistisk analys av flyttrörelser mellan 1990 och 2004. Varje dagligvarubutik i landet som varit öppen minst ett år under tidsperioden har försetts med ett marknadsområde och sedan klassificerats beroende på om butiken stängts eller inte under den studerade perioden. Det görs även en fördjupad studie av hur tre orter i Dalarna påverkats när den lokala dagligvarubutiken har lagts ned. Studien visar sammantaget att varken in- eller utflyttningen påverkas av en butiksstängning. Trenden att fler och fler flyttar ut från orterna, medan inflyttningen minskar, har pågått åtminstone 10 – 12 år när butiken upphör. Författarna drar slutsatsen att flyttningar från mindre orter inte sker på grund av att den lokala servicen lagts ned och försvunnit, människor anpassar istället sig till en gradvis minskad service. Nedlagd service är snarare en konsekvens av minskad befolkning (bl.a. genom utflyttning) och ett därigenom minskat underlag för servicen.

Dalarnas forskningsråd gjorde 2009 på uppdrag av Länsstyrelsen Dalarna en studie om servicen på Dalarnas landsbygd.⁹ I studien undersöks bland annat vilken uppfattning människor i Dalarna har om betydelsen av service och vilken service som anses viktigast att den finns på eller i närheten av deras bostadsort. Den rangordning som följer av lämnade svar visar att livsmedelsbutiken värderas högst, följt av vårdcentral, apotek, bensinstation, sjukhus och polis i nämnd ordning. Det går inte av svaren att se några stora skillnader mellan landsbygd och centralort avseende servicens vikt, men förskola, grundskola årskurs 1–6 och bensinstation bedöms som något viktigare av dem som bor på landet, medan sjukhus, försäkringskassa, apotek, gymnasium och kollektivtrafik anses viktigare av de som bor i ”staden”. Författarna konstaterar även att *bristande service är något man tar med i beräkningen när man väljer att bo utanför en större tätort*.

Det finns även studier som lyfter fram dagligvarubutikens roll i lokalsamhället. Det norska MERKUR-programmet är ett nationellt program som syftar till att stödja och utveckla små landsbygdsbutiker. Erfarna konsulter kan till exempel bistå med kompetensutveckling för affärsinnehavare och anställda. En viktig del i programmet är att arbeta för att skapa butiker med fler funktioner och att göra butikerna mer attraktiva.

Inom ramen för programmet har det genomförts flera forskningsprojekt som studerat de små butikernas funktion och roll i lokalsamhället.¹⁰ Forskningen visar sammantaget att arbetet i MERKUR-programmet gör nytta och att närbutiken är en viktig utvecklingsaktör som bidrar till att skapa trivsel i lokalsamhället. I en annan studie har forskaren Jan Amcoff studerat hur flyttmönstren påverkas av en skolnedläggning på landsbygden.¹¹ I studien görs en statistisk analys av flyttrörelser mellan 1990 och 2004 från de landsbygdsområden där en skola stängdes under tidsperioden. Amcoff har studerat påverkan på såväl de totala flyttningarna som flyttmönstren för gruppen barnfamiljer, både i det direkta närområdet till skolan och i ett större upptagningsområde. Resultaten visar att

⁸ Se även Amcoff, Möller och Westholm 2011.

⁹ Servicen på Dalarnas landsbygd. Försök till analys ur ett tillväxtperspektiv.

¹⁰ Se t.ex. Båtevik, F. O, Halvorsen, L. J og Aarflot, U(2007). Små butikkar, store utfordringer- nærbutikken som utviklingsaktør i småsamfunn og Båtevik, F. O, Halvorsen, L. J og Aarflot, U(2014). Rapport nr. 49 Merkur leker ikke butikk. Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker.

¹¹ Do rural districts die when their schools close? Evidence from Sweden around 2000.

inga mätbara effekter kan påvisas i något fall, vare sig i direkt samband med nedläggningen eller inom en tvåårsperiod. Att skolskjutssträckan ökar något vid en skolnedläggning tycks inte vara ett tillräckligt skäl till att flytta.

Amcoff framhåller dock att en skolnedläggning inte är utan följder. En rad studier har till exempel undersökt hur det lokala näringslivet påverkas, andra studier har visat på ett minskat engagemang och en förlorad gemenskapshetskänsla i den berörda bygden och ytterligare andra studier har lyft fram skolans viktiga symboliska betydelse för en bygd.

Sammanfattningsvis kring service

Det finns en hel del forskning om vilken betydelse faktorer som till exempel lokal identitet och ett rikt kultur- och fritidsutbud har för människors val av boendemiljö, men forskning som inriktar sig på kopplingen mellan kommersiell och offentlig service och attraktivitet är dock mer begränsad. Det är dock uppenbart att människor och företag behöver tillgång till en grundläggande service i närområdet för att vardagen ska fungera. Det visas inte minst av alla de lokala initiativ som arbetar för att starta eller utveckla befintlig service på mindre orter runt om i Sverige (se t.ex. Tillväxtverket 2014).

Vilken typ av service som anses viktig varierar mellan olika individer. På samma sätt varierar betydelsen för olika företag beroende på verksamhetens inriktning. Behov och preferenser kan också variera mellan olika delar av en människa livscykel, beroende på ålder och livssituation är det olika saker som behövs eller värderas som viktiga. Att en lokal servicepunkt även fungerar som en mötesplats för människor är kanske minst lika viktigt som innehållet i den service som tillhandahålls.

Många kommuner och regioner arbetar med att öka attraktiviteten för kommunen eller regionen. En viktig fråga att ställa är då vem eller vilka vill man attrahera och få att flytta? Ungdomar har oftast andra behov, krav och preferenser än äldre människor. Samtidigt gör teknikutvecklingen att förutsättningarna förändras. Mycket service kan idag utföras med hjälp av modern teknik, men läkarbesök, barnomsorg, att tanka bilen eller handla mat eller andra varor kräver oftast en fysisk närhet, även om till exempel e-handeln ökar för varje år. Detta kräver då å andra sidan en bra postservice, bra vägar, bra mobiltäckning och ett säkert bredband för att den moderna tekniken ska kunna användas.

Är tillgången till god service på en plats ett skäl till flytt till denna plats? Det finns exempel där en nedlagd skola de facto lett till att barnfamiljer sedan flyttat från berörd plats eller ort. Om ett sådant flyttbeslut enbart är ett beslut baserat på den faktiska skolnedläggningen eller om det även finns andra orsaker bakom beslutet är dock svårt att veta. Enligt tillgänglig forskning tycks inte nedlagd service, till exempel en butik eller en skola, påverka flyttströmmarna till eller från berörda orter. Innebär då detta även det motsatta, det vill säga har tillgången till service liten eller ingen betydelse för en orts attraktivitet för inflyttning? Forskningen ger här inga tydliga svar samtidigt som hela diskussionen om attraktivitet bland annat bygger på ett positivt samband mellan god tillgång service och en ort eller ett områdes attraktivitet för inflyttning.

Ett flyttbeslut motiveras troligen av att ett antal behov, krav och preferenser vägs samman. En god tillgång till service kan då vara en viktig beståndsdel i ett sådant beslut, även om andra faktorer som möjligheten till arbete troligen oftast är viktigare. Men om en familj väljer mellan två i allt övrigt likvärdiga alternativ så kan en god tillgång och kvalitet på den lokala servicen vara det som avgör det slutliga valet. För en barnfamilj skulle det kunna handla om att det finns en byskola i närheten av den tilltänkta bostaden. Avsaknaden

av service kan då på motsvarande sätt i någon mån påverka ett flyttbeslut även om det inte är det avgörande (beroende på preferenser).

Om vi talar om städer så är det kanske ett brett utbud av kommersiell och offentlig service, som väger tungt. Det blir då en annan diskussion än om vi talar om grundläggande tillgång till service, det vill säga finns det över huvud taget en butik i närområdet, måste du hämta posten långt från bostaden, eller ligger barnens skola långt från hemmet och kräver skjuts till skolan?

Vilken service är då viktigast? På samma sätt som forskningen inte kan peka ut eller rangordna vilka faktorer eller ameniteter som har störst betydelse för ett flyttbeslut så går det inte att slå fast att en serviceform är viktigare än en annan. Här spelar lokala förutsättningar och individers olika behov, krav och preferenser in. En god tillgång till tele- och bredbandsförbindelser är dock av avgörande betydelse för att kunna använda den moderna teknikens möjligheter. Dagligvarubutiken har också ofta en central roll eftersom den tillhandahåller ett brett urval av service- och ombudstjänster utöver dagligvaruförsäljning samtidigt som den har en viktig funktion som mötesplats.

3.3 Norsk programteori - en modell för att studera attraktivitet

Som tidigare beskrivits kan attraktivitet rikta sig mot olika målgrupper; boende, näringsliv och besökare. Det norska nationella forskningsinstitutet Telemarksforskning har genomfört en systematisk genomgång av hur de tre delarna samverkar och vi har därför funnit det intressant att följa deras fortsatta arbete med att utveckla attraktivitetens beståndsdelar.

De fick i augusti 2012 det norska Kommunal- och regionaldepartementets ¹²uppdrag att ge en bättre översikt över vilka insatser som bör göras när det gäller statens målsättning om ökad attraktivitet för norska lokalsamhällen. De ville ha en programteori kring attraktivitet och vad som är verkningsbart för att öka attraktiviteten och kunna värdera vilka insatser som måste göras både av den nationella och av den lokala nivån. Programteorin fokuserar på vad den lokala nivån kan påverka. Telemarksforskings definition av attraktivitet i programteorin är: ”Attraktivitet är knutet till förhållanden som kan påverkas lokalt eller som är unika för den enskilda kommunen eller platsen och som påverkar flyttströmmar till och från.”

Telemarksforskning delar in attraktiviteten i tre delar; attraktivitet för besök, bedrift och boende. Dessa faktorer påverkar hur flyttströmmarna ser ut. En ökad inflyttning eller minskad avflyttning är ett centralt mål i den norska attraktivitetssatsningen. Kommunerna är utgångspunkt och programteorin skiljer på de aktiviteter som kommunen kan påverka och inte påverka. De rensar den kommunala attraktionskraften från vad som är möjligt för kommunen att påverka och får på så sätt en ”äkta attraktivitet” som de mäter genom att poängsätta kommunen utifrån olika variabler.

¹² Nuvarande Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Telemarksforskning redovisar i sin sammanfattande rapport ”Programteori för attraktivitet TF-notat nr 13/2013¹³ att följande faktorer har betydelse:

Tabell 1 Faktorer som har betydelse för attraktivitet; Telemarksforskning; programteori för attraktivitet, TF-notat nr 13/2013.

	Näringsliv	Besökare	Boende
Attityder, förväntningar	Attityd till ett ställe att bedriva företag på	Attityd om ett ställe att besöka	Attityd om ett ställe att bosätta sig på
Areal och fastigheter	Näringslivsarealer Lokaler Företagsbyar	Mark för fritidshus Befintliga fritidshus Övernattningskapacitet	Lediga tomter Bostäder Tillgänglighet
Kulturutbud, nöjen, service mm	Tillgång till förrättningstjänster Service FoU Arbetskraft	Naturupplevelser Friluftsliv Kulturutbud Sport och fritidsaktiviteter	Kommunal service, barnomsorg, skola, äldreomsorg Vacker natur Friluftsliv Kulturutbud Sport och fritidsutbud
Identitet och kultur, ex samarbets- och utvecklingskultur	Nätverk Kluster Innovationsklimat Samarbete näringsliv-kommun	Gästfrihet Service Samarbete mellan turistföretag/besöksnäring Destinationsutveckling	Lokal identitet Gästfrihet Tolerans Samarbets- anda Utvecklings-kultur

Källa: Telemarksforskning; programteori för attraktivitet, TF-notat nr 12/2013

Programteorin går ut på att skilja konkret mellan strukturella förhållanden som är svåra att påverka och förhållanden som platsen kan påverka själv genom att

- Mäta platsers ”äkta attraktivitet” som är positiva tillväxtvärden efter att strukturella förhållanden är korrigerade
- Identifiera var kommunen/regionen är stark/svag i förhållande till tre attraktivitetsdimensioner – boende/näringsliv/besök
- Ge underlag för att mäta effekt av strategisk insats på olika områden – i princip dessa fyra områden som redovisas i Tabell 1 ovan.

Modellen testas nu i ett treårigt forskningsprojekt¹⁴ i och 16 kommuner i fyra fylken (Telemark, Östfold, Buskerud och Vestfold fylkeskommuner). Deltagande kommuner blir analyserade utifrån sin utveckling, vilka drivkrafter som påverkar utvecklingen och vilket handlingsutrymme som kan finnas för framtida utveckling. Fylkeskommunerna har valt ”sina” kommuner i dialog med Telemarksforskning. Projektet riktar sig till ambitiösa kommuner som vill utvecklas. Oslofjordfondet och fylkeskommunerna finansierar projektet och kommunerna svarar för att tillhandahålla relevant personal som kan delta i fyra samlingar per år under de tre år som projektet fortlöper.

¹³ Rapporten bygger på tre underlagsrapporter; TF-notat 10/2013, TF-notat11/2013 och TF-notat12/2013

¹⁴ Attraktionskraft genom stadesinnovasjon

Telemarksforsking testar även modellen på ett svenskt-norskt samarbete mellan Dalarna och Hedmark fylke; två län med lägre befolkningstillväxt än riksgenomsnittet. De kommuner som analyseras är Smedjebacken, Vansbro, Säter, Trysil och Rendalen. Beställare är Grensekomiteen Hedmark-Dalarna. Projektet delfinansieras av Nordregio och pågår tom 2014. Avsikten med arbetet är att de ska utveckla kommunala strategier som verktyg för tillväxt, realistiska utifrån de förutsättningar som kommunen kan påverka. Inom projektet anordnas gemensamma nätverksträffar för de fem kommunerna och ”strategiska verkstäder” i respektive kommun där Telemarksforsking deltar med kompetens och ”coachning”.

Läs mer på www.telemarksforsking.no.

4 Redovisning av fallstudier

Inledning

I följande avsnitt beskrivs sju svenska kommuner och två europeiska, som alla på olika sätt systematiskt arbetar för att öka sin attraktivitet. En övergripande utgångspunkt i valet av fallstudier är att de bedömts innehålla ett lärande som kan vara intressant att ta del av för främst andra kommuner och kanske andra regioner. Fallbeskrivningarna ska också representera ett systematiskt målinriktat arbete för att lösa en identifierad problembeskrivning, alternativt bidra till att uppfylla formulerade mål.

Det bör påpekas att i stort sett alla svenska kommuner arbetar med att öka sin attraktivitet, även om kommunerna själva kanske använder andra begrepp. Ibland används termen lokal utveckling, vilket också kan innebära att man arbetar för att öka sin attraktivitet. De valda fallbeskrivningarna gör heller inte alls anspråk på att representera de mest framgångsrika exemplen. Däremot är ambitionen att urvalet ska innehålla ett visst mått av lärande som kan vara intressant för andra kommuner/regioner att ta del av.

I urvalet av fallbeskrivningar har ambitionen varit att välja kommuner som omfattar en viss spridning i fråga om vissa ”strukturella” aspekter samt arbetets inriktning, vilket kommenteras nedan. Motivet till det är, att det ur lärandesynpunkt kan bedömas som mest relevant att jämföra sig med en kommun som har ungefär samma storlek och utgångsläge som den egna, även om det naturligtvis också kan finnas många uppslag även från kommuner som skiljer sig mycket åt jämfört med den egna.

Fallstudierna bygger på intervjuer i huvudsak med kommunala tjänstemän; de arbetar i politiskt styrda organisationer och har ett stort ansvar för att ta fram underlag som ligger till grund för politiskt styrda beslut.

Kommunernas strukturella förutsättningar

Geografi

Kommunerna har valts utifrån ambitionen att de ska representera olika delar av Sverige, men med ambitionen att mera målmedvetet arbeta med frågor som berör platsens attraktivitet. Det innebär en viss geografisk spridning, med utvalda fall belägna högt upp i norra delarna av Sverige till fall som är lokaliserade långt ner i södra Sverige. Vissa utgör regionala centrum, såsom Umeå, andra ligger belägna intill eller i en större arbetsmarknadsregion, såsom Varberg eller Trollhättan, vilket innebär att de kan dra fördel av en större arbetsmarknadsregion. Andra har inga större arbetsmarknadsregioner inom räckhåll och utgör heller själva inget större centrum. Exempel på det är de västra delarna av Vansbro kommun och till viss mån Gislaveds kommun. Dessa olika strukturella faktorer är exempel på aspekter som påverkar kommunernas förutsättningar att attrahera boende, företag och besökare. Det har också sannolikt påverkan på hur orterna, eller kommunerna, arbetar med att förbättra sin attraktivitet. Om man jämför med den norska programteorin skulle kommunerna kunna ha olika strategier för att öka befolkningen utifrån sina strukturella förutsättningar; det vill säga man skulle kunna inrikta sig mer på att enbart vara en boendekommun eller enbart en arbetsplatskommun.

Storlek och utgångsläge

De valda kommunerna representerar även olika storlekar. Här finns ett spann mellan drygt 6 000 invånare (Vansbro och Pajala) och cirka 100 000 invånare (Umeå).

De svenska kommunerna är ingen homogen grupp. Tvärtom befinner de sig i olika utvecklingsfaser och har därmed olika utgångslägen vad gäller arbetet med attraktivitet.

Det bör tilläggas, det kanske självklara, att olika typer av externa händelser påverkar en kommuns utveckling, exempelvis nedläggning av en större arbetsplats eller nyetablering av företag. Det är tydligt att många av våra fall lever under skilda betingelser och påverkas på olika sätt av den pågående strukturomvandlingen i Sverige. Det är därmed relevant att fråga sig hur kommunerna kan fortsätta arbeta med platsens attraktivitet när globaliseringen och strukturomvandlingen påverkar i så hög grad. Hur ska man förändra sin strategi eller förändra sitt arbete när förutsättningarna har förändrats radikalt?

Förutom ambitionen att hitta exempel med en viss spridning utifrån strukturella mått, har även ambitionen varit att hitta viss spridning i inriktningen på de beskrivna fallstudierna. Som visats tidigare (se kap 2) kan ett arbete med ökad attraktivitet struktureras efter vilken inriktning arbetet har. Begreppet attraktivitet kan delas in i tre kategorier: attraktivitet för boende, besökare och företag.

4.1 Vansbro

Kontext:

Vansbro kommun är en mindre inlandskommun som ligger i Västerdalarna. Centralorten (Vansbro) är belägen cirka 70 km söder om Mora och cirka 100 km väster om Borlänge som är närmsta större stad. Kommunen präglas av ett starkt småskaligt näringsliv som i stora delar är lokalägt. Tillverkningsindustri är den dominerande privata näringen och utvecklingen har varit positiv den senaste tiden. De största privata arbetsplatserna är Orkla foods Vansbrofabrik med cirka 115 anställda (produktion av matpajer, pizza mm), samt Rågsveden såg med cirka 75 anställda.

Kommunen har under många år haft negativ befolkningsutveckling. Folkmängden har minskat från 10 668 invånare år 1950¹⁵, till 6 730 invånare 2013. Strukturrationaliseringar inom jord- och skogsbruket samt dåliga förutsättningar för pendling har bidragit till det vikande befolkningsunderlaget.

Utmaning:

Kommunen står inför ett antal utmaningar. I detta sammanhang kan tre övergripande utmaningar nämnas: negativ befolkningsutveckling, svag kommunal ekonomi med många år av tidigare underskott, samt lågt förtroende för den kommunala organisationen och mellan aktörer i kommunen.¹⁶

Kommunen har identifierat det som en nyckelfråga att vända det låga förtroendet mellan kommunens förtroendevalda, anställda och kommuninvånarna.

Vansbros problembeskrivning grundar sig på en undersökning som genomfördes 2011 inom Kvalitetsnätverk Bergslagen.¹⁷ Vansbro kommun fick dåliga resultat, bland annat gällande framförhållning, tydlighet och förtroende.¹⁸ I kommunledningens analys av

¹⁵ Enligt indelningen 1 januari 2014

¹⁶ Med kommunen avses i detta fall kommunen som geografiskt område.

¹⁷ Kvalitetsnätverk Bergslagen startades under sent 1990-tal gemensamt av Sveriges Kommuner och Landsting samt Borlänge, Falun, Säter, Vansbro, Hofors, Heby och Fagersta kommuner. Syftet med nätverket är att utveckla och stimulera metoder för att möjliggöra jämförelser mellan kommunerna inom olika verksamheter.

¹⁸ Kvalitetsnätverk Bergslagen (2011) "Kulturen i kommunerna", sid 43.

resultaten drogs slutsatsen att Vansbro kommun tappar i effektivitet och utvecklingskraft som en följd av det låga förtroendet mellan aktörerna.

Därför startades projektet Utmaningen, vars övergripande mål är att stärka förtroendet för kommunledningen och mellan förtroendevalda, kommunanställda, kommuninvånare och näringsliv. I samband med projektstart genomförde projektledaren cirka 80 djupintervjuer med förtroendevalda, kommunanställda, företagare, föreningsföreträdare och ungdomar för att få en djupare bild av hur de såg på kommunens största utmaningar och utvecklingsmöjligheter. Resultaten av dessa intervjuer låg sedan till grund för bildandet av sex fokusgrupper som arbetar med frågor som de intervjuade framförde som viktiga och som överensstämde med vad projektets styrgrupp ansåg vara strategiskt viktiga för kommunens utveckling. Frågorna som hanteras av fokusgrupperna förutsätter samverkan mellan kommunen och andra aktörer. (se också under arbetsätt).

Insatser och aktiviteter:

Stärkt ekonomi

En viktig beståndsdel för att stärka förtroendet för den kommunala organisationen var att ta kontroll över den kommunala ekonomin som under många år gått med underskott. Vansbro kommun har infört en så kallad alternativ politisk organisation som innebär att i stort sett alla beslut tas i kommunstyrelsen i stället för i ett antal nämnder.¹⁹ Det har varit en bidragande orsak till att kommunen nu (2014) gör sitt femte år i rad med positivt resultat. Andra bidragande orsaker är förvaltningens och de olika verksamheternas målinriktade arbete att bidra till att Vansbro kommun får en ekonomi i balans samt den relativa politiska samsyn som råder över partigränser när det gäller kommunens ekonomi.

Insatser (riktade specifikt mot att stärka förtroende inom den kommunala organisationen och mellan aktörer i kommunen)

Projektet Utmaningen

Projektet Utmaningen ska förutom att stärka förtroende, även utveckla metoder och arbetsätt för lokal utveckling som bättre nyttjar resurser och kompetenser i kommunen, regionen och nationellt. Avsikten är att mobilisera krafter från olika delar av samhället, den kommunala förvaltningen, företag, ideella sektorn och tillsammans bygga plattform-/ar för utveckling och lärande. Kommunen startade projektet "Utmaningen" som pågår 2012 – 2014.

Projektets arbetsätt

Projektet Utmaningens arbetsätt ska stimulera till handlingsinriktade möten och samverkan mellan nyckelaktörer i lokalsamhället. Det sker övervägande genom arbetet i fokusgrupperna. Ett av syftena med dessa möten är också att bygga upp en medvetenhet om nuläge, omvärld och förutsättningar samt bygga upp en gemensam målbild och förståelse för varandras behov och möjligheter att förändra. För alla fokusgrupper har det även tagits fram en plan för vem som har ansvar för det fortsatta arbetet efter projektets slut.

Som ett resultat av arbetet inom fokusgruppen kultursamverkan kommer en fast kulturberedning att organiseras under kommunfullmäktige. Det innebär att kulturfrågor får

¹⁹ I princip har alla facknämnder ersatts med utskott kopplade till kommunstyrelsen (KS). KS svarar därmed för all operativ verksamhet i kommunen.

en politisk tillhörighet och kommer upp på dagordningen. I beredningen kommer även kulturaktörer (utan politisk tillhörighet) att delta, vilket förhoppningsvis leder till ett levande och långsiktigt samtal om kulturfrågor.

Insatser riktade till fritidshusägare

Särskilda insatser har även gjorts riktade till fritidshusägare i kommunen, där inbjudningar vid flera tillfällen har skickats ut till knappt 1000 adressater. Syftet med detta är att bygga ett ambassadörskap/förtroende för kommunen samt att belysa möjligheten till att bosätta sig permanent i kommunen, bemanna en tjänst eller starta en verksamhet där på hel- eller deltid. Huvudsyftet är dock kompetensförsörjning, där man kommer i kontakt med potentiella nyckelpersoner/specialister som arbetsgivare i kommunen annars skulle haft mycket svårt att nå.

Insatser (specifikt inriktade för att påverka attityder)

Skola – näringsliv

En särskild satsning har gjorts för att etablera en långsiktig samverkan mellan skolan och lokalsamhället. Syftet är att eleverna ska ges en koppling mellan den teori de läser i skolan och den verkliga världen runt omkring. I det konkreta arbetet deltar arbetsgivare i undervisningen i skolan vid vissa tillfällen. Eleverna och skolan ska också göra besök hos arbetsgivare. Detta bygger berättelser som underlättar för eleverna att lära och komma ihåg, men som samtidigt ger dem en bild av vilka verksamheter det finns i Vansbro, bygdens historia och hur samhället är uppbyggt. Det leder till att elever får fler ”krokar” att hänga upp kunskapen på, mer företagsamma elever, samt kompetensutveckling även för pedagogerna. Konceptet skiljer sig från de ”entreprenöriella” aktiviteter som förekommer *tidvis* i olika kommuner, med kontakter mellan skola och näringsliv. Steg 1 som handlar om att pedagogerna själva, med skolledningens stöd, har jobbat fram en plan samt förankrat den ute på skolorna är nu avslutat. Nu börjar steg 2, att varje enskild pedagog ska börja jobba enligt planen.

Målet är ökad lust att lära och trivsel, högre betyg och ökade möjligheter för lokala arbetsgivare att hitta arbetskraft.

Föreläsningar/seminarier

Inom projektet har samverkan startats med Vansbro föreläsningförening, där projektet och föreningen tillsammans arrangerar föreläsningar/seminarier. Därmed uppnår man flera syften; Man utnyttjar- och stärker en befintlig mötesarena och man förbättrar relationen mellan kommunen och föreningen/dess besökare.

Gemensamma träffar för att underlätta rekrytering

Samverkan har även startats genom regelbundna träffar mellan Arbetsförmedlingen, kommunens personalavdelning och näringslivsbolaget där aktiviteter för att underlätta rekrytering har satts in i ett större sammanhang. Samverkan har strukturerats så att man kan fortsätta jobba kontinuerligt med dem efter projektets slut.

Inom fokusområdet Medborgardialog har en stor insats gjorts med interna workshops, studiebesök från andra kommuner, testdialoger, utarbetande av en metodhandbok och fördelning av fortsatt ansvar för processen hos förtroendevalda och tjänstemän.

Resurser:

Ekonomiska medel: Projektet Utmaningen har en budget på 2,6-mkr för åren 2012-2014. Av finansieringen står Tillväxtverket för 50 procent, Region Dalarna och Vansbro kommun vardera för 25 procent.

Personal: Till projektet har en projektledare anlitats på 60 procent under projekttiden. Inom fokusområdet Medborgardialog har en delprojektledare anlitats inom ramen för projektet till ett belopp av cirka 200 Tkr. Till det läggs tid av befintliga kommunanställda i projektet, exempelvis SYV²⁰ och lärare inom skolan, kommunledning, annan kommunpersonal samt förtroendevalda. Till projektet har även en följeforskare knutits.

Analys/omvärldsbevakning: Inom projektet görs omvärldsbevakning kopplat till projektets fokusområden. Exempelvis har en grupp med kommunanställda, destinationsbolag, näringslivsbolag, turistföretagare och ideella aktörer tillsammans studerat hur Mora arbetar med Vasaloppet, för att få uppslag om hur samverkan mellan Vansbrosimningen skulle kunna utvecklas ytterligare. Fokus i omvärldsspaningen måste ligga på billiga men effektiva lösningar. Ett fokusområde har varit omvärldsanalys, men utöver det ingår i samtliga fokusgrupper att göra omvärldsspaningar. Projektledaren har även bidragit med mer generella insatser kring omvärldsanalys till projektet.²¹

Arbetsätt

Utmaningen är en del av ett större förändringsarbete där det har handlat om att ta kontroll för att återställa ett stort ekonomiskt underskott, bygga upp ett politiskt förtroende, styrmodell, utveckla handläggning och förbättra företagsklimatet.

Mötesplatser och fokusgrupper

En viktig komponent i projektet är att skapa mötesplatser där viktiga framtidsfrågor kan behandlas gemensamt av representanter för kommunorganisationen och andra aktörer i samhället.

Ett strategiskt forum har inrättats där större/övergripande utvecklingsfrågor kan diskuteras. Dessutom har sex fokusgrupper startats inom projektet; medborgardialog, kultursamverkan, kompetensförsörjning, turismutveckling, samverkan skola – lokalsamhälle, samt kommunintern dialog – omvärldsbevakning.

Enligt projektledningen har kanske fokusgruppen för samverkan skola-lokalsamhälle kommit längst i sitt arbete (oktober 2014).

Däremot har arbetet med att inrätta ett strategiskt forum inte landat. Tanken var vid projektstart att forumet skulle bestå av många olika aktörer.²² I Strategiskt Forum läggs planer, diskuteras, tillsätts fokusgrupper, fördjupas kunskap via workshops och seminarier, initieras lärande enligt projekts syfte och mål.

Cirka 20 personer bjöds in till första möte. Därefter följde ytterligare två möten med ett allt mindre deltagande. Projektledaren genomförde, efter de två första mötena i forumet, intervjuer med några av de som var inbjudna, där det visade sig att deras tankar om forumet gick isär. Hälften tyckte att ”det nog var bra med ett gemensamt forum och att de

²⁰ Studie- och yrkesvägledare

²¹ http://www.vansbro.se/sites/default/files/docs/omvarldsanalys_vansbro_kommun_2014.pdf (2014-10-16)

²² Enligt projektansökan till Tillväxtverket skulle det strategiska forumet bestå av; ”representanter för näringslivet, politik, förvaltning, social ekonomi, representanter från de fyra kommundelarna – kommunbygderådet samt medborgare intresserade av projektets inriktning och arbete.

var beredda att lägga tid på det, medan den andra hälften tyckte att ”det finns redan så många mötesplatser, det är bättre att möta människor där de är, utgå från deras egna intressen. Då får man större engagemang.”. I efterhand kan man konstatera att det finns ett stort antal människor som är engagerade i ett stort antal olika frågor, men att det är få som är intresserade av helheten och den övergripande strategin.

En annan del av projektet som inte har blivit som planerat är att det från början planerades en omfattande studiecirkelverksamhet, med cirklar kring olika ämnen som är viktiga för en kommuns utveckling.

Åtgärda brister snarare än att laga fel som inte finns

Generellt fokuserar projektet på att åtgärda svagheter, snarare än att satsa på att utveckla delar som synes fungera relativt väl. Som exempel på väl fungerande områden, som projektet inte fokuserar på, kan nämnas att kommunen fått flera goda omnämningar om näringslivsklimat. Exempelvis årets UF-skola i Sverige 2012, en företagsledare inom kommunen tilldelades årets företagsledare 2011, samt att kommunen ligger högst bland Dalarnas kommuner i svenskt näringslivs ranking av lokalt näringslivsklimat år 2013.

För att den externa samverkan ska kunna bli bra, krävs det även att den interna samverkan fungerar. Projektledningen har här haft ett starkt och kontinuerligt stöd från såväl styrgrupp som kommunledning. Man har sedan, beroende på vilket fokusområde det handlar om, valt att etablera direkta kontakter mellan de externa aktörerna och den person/del i kommunen som har ansvar för det området. Man har dessutom gjort en fortlöpande förankring hos förtroendevalda och kommunledningen, så att inte rutinen upphör att fungera om den person i kommunen som är ansvarig byter tjänst eller slutar. Det är inte avsikten att projektet ska jobba med att utveckla den interna samverkan, men i vissa delar har man ändå gått in på det, då en utvecklad intern samverkan i vissa fall är nödvändig för att säkerställa en bra funktion på den externa samverkan.

Erfarenhet och lärande

Projektledningen bedömer att projektet bidragit till att förtroendet mellan kommunorganisationen och omkringliggande samhälle börjat förbättras. Det är kanske särskilt tydligt i relationerna mellan skolan och det omkringliggande samhället.

Vidare bedöms projektets fokusgrupper vara fruktsamma. En reflektion från projektledningen är att det varit betydligt lättare att skapa fruktbara samarbeten i dessa än det planerade strategiska forumet. Detta kan ha sin förklaring i att fokusgrupperna blir mer konkret i sitt innehåll, jämfört med det övergripande strategiska forumet. En fråga som projektledningen är inne på är om man först skulle ha börjat med fokusgrupperna, för att sedan eventuellt inrätta ett övergripande strategiskt forum med en slags koordinerande roll för de olika gruppernas arbete.

En annan upplevd svårighet är att samverkan varit svag med andra kommuner/aktörer över kommungränserna. Vansbro är, med sitt geografiska läge långt från andra kommuncentrum och har historiskt haft ett ganska sparsamt utbyte med aktörer. Det gäller både den kommunala organisationen, kommersiella- och ideella aktörer. Den nutida följden av det är att man inte på ett naturligt sätt letar- och importerar olika lösningar från andra kommuner. Det finns det ett behov av att bygga ett arbetssätt där man orienterar sig mot omvärlden och fångar upp idéer, best practice, möjligheter och hot.

Medverkan av följeforskaren, som följer och aktivt speglar projektets genomförande samt ger inspel under resans gång, har varit nyttig. Kommunen menar också att det inte skulle ha varit möjligt att genomföra arbetet utan det projektstöd på 50 procent som beviljats av Tillväxtverket.

Projektets syn på förtroende

Förtroende handlar om att två- eller flera parter som kommunicerar med varandra har förståelse för varandras behov och krav. Om det är brist på förtroende i ett lokalsamhälle så beror det oftast på att (minst) en part har brustit i kommunikationen eller agerat på ett sätt som avviker från det man (implicit eller explicit) har utlovat. Principen bör vara att ”om jag lyssnar på dig så är det mer sannolikt att du också lyssnar (litar) på mig”. Inriktningen i Utmaningen är att förtroende skapas genom 1) att man jobbar tillsammans om något som är viktigt för båda parter (djupintervjuerna-fokusgrupperna) och 2) att man gör det man förväntas göra som offentlig aktör (det dagliga jobbet i resten av den kommunala organisationen, myndighetsutövning, service).

Utmaningen arbetar inte med allt. Istället väljs ett mindre antal områden och inom dessa byggs kontakter, mötesplatser, tillit, struktur samt förankring i den kommunala organisationen. Avsikten är att nå individer och skapa ett engagemang för utveckling via deras egna intressen. Utifrån dessa fokusområden/ beröringspunkter kan man sedan prata om helheten, medan det inte hade varit möjligt att göra tvärtom. En modell passar dock inte alla. Den här modellen är byggd utifrån Vansbro kommuns historik och de människor som finns där.

4.2 Gislaved

Kontext

Gislaveds kommun ligger i den så kallade småföretagarregionen GGVV (Gislaved, Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo) som ingår i Jönköpings län och från och med den 1 januari 2015 Region Jönköpings län²³. Kommunen gränsar mot fyra län²⁴ och nio kommuner²⁵. Det ger både för- och nackdelar. En fördel kan vara att befolkningen i gränstrakterna kan dra nytta av service i andra län och kommuner. Servicenäringsarna i kommunens mindre orter gynnas av gränsbefolkningen i andra kommuner. Men administrativa gränser kan vara hinder till exempel vad gäller olika länstrafikbolag och olika hantering av sjukvård. Gislaved har pendlingsavstånd till städerna Borås, Göteborg, Jönköping, Halmstad och Växjö. De två riksvägarna 26:an (Jönköping-Halmstad) och 27:an (Göteborg- Karlskrona) korsar varandra i kommunen.

Näringslivet består av industri, jord- och skogsbruk, besöksnäring, handel och service. Det privata näringslivet domineras av tillverkningsindustrin, framförallt är det branscherna plast-, gummi-, metall-, trä och verkstadsindustri som är störst. Kommunen har 250 exporterande företag.

Kommunen har cirka 29 000 invånare 2014. Befolkningsantalet har minskat i kommunen sedan år 2000 då den var som störst (ca 30 500 invånare). Av kommunens totala befolkning är 27 procent under 20 år och 50 procent under 40 år. Befolkningspyramiden

²³ <http://www.regionjonkoping.se/web/hem.aspx> Den 1 januari 2015 blir Jönköpings län en egen region. Då ombildas Landstinget till en så kallad regionkommun och byter namn till Region Jönköpings län.

²⁴ Västra Götaland, Kronoberg, Kalmar och Halland

²⁵ Värnamo, Gnosjö, Vaggeryd, Jönköping, Tranemo, Svenljunga, Falkenberg, Hylte och Ljungby

visar därför en till viss del positiv bild med de största åldersklasserna bland tonåringarna och åldersintervall 35–40+. Den negativa bilden finns i bristen på 20–35-åringar och den ökande andelen äldre.

Utbildningsnivån är något lägre än genomsnittet i riket. I Gislaved har 22 procent av befolkningen förgymnasial utbildning (13 procent i riket), 56 procent har gymnasieutbildning (47 procent i riket) och 21 procent har eftergymnasial utbildning i jämförelse med rikets 39 procent. År 2012 var andelen förvärvsarbetande i åldern 20–64 år 81 procent, vilket är högre än för riket som helhet. De dominerande yrkena finns inom bransch vård och omsorg för kvinnor och inom tillverkning och utvinning för män.

Utmaningar

Från 1700-talet och fram till år 2000 har kommunen haft arbetskraftsinvandring. Gislaved har under många år haft en liten minskning i befolkningsutvecklingen. Regionen har också drabbats av tre större nedläggningar/strukturomvandlingar som påverkat regionen relativt hårt; Continentals nedläggning 2002, IT – kraschen, samt nedgång i bilindustrin. I regionen fanns många små underleverantörer till bilindustrin. Continental AG varslade alla anställda på fabriken som då hade totalt 774 anställda. I och med ”krisen” blev det snabbt en politisk enighet att gemensamt besluta om åtgärder som skulle få bygden på fötter. Det fanns sedan tidigare planer på några projekt men det saknades offentliga medel. Nedläggningen av Continental blev startskottet för att sätta igång. Ganska snabbt skrevs ett program för tillväxt och utveckling samt ansökan till Verket för näringslivsutveckling, Nutek. Det ena projektet handlade om lokal näringslivsutveckling, ”LNU” med en budget på totalt 1 miljon kronor. Det andra projektet ”GnoHow” innefattade två klustersatsningar inom bearbetningsindustrin i Gnosjöregionen. Gislaved, Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo ingick i projektet som löpte under tre år från juli 2003. Projektets totala budget var cirka 25 miljoner, varav dåvarande Nutek bidrog med 5 miljoner kronor. Tio kommuner i regionen startade en utvecklingsgrupp för entreprenörskap för att förbereda sig inför och underlätta den strukturomvandling som pågår inom tillverkningsindustrin. Dåvarande kommunledning menade att det var det organiserade samarbetet och det utvecklade nätverket i regionen som betytt mycket för utvecklingen samt att man under lång tid tillbaka hade arbetat tillsammans med bland annat SWOT-analyser för att försöka möta framtidens utmaningar. Det var viktigt att se framåt för att hitta nya näringar, men att ha någon annan beredskap för att möta stora nedläggningar trodde man inte på²⁶.

De enskilt största arbetstillfällena ligger idag inom den offentliga sektorn och inom den småskaliga tillverkningsindustrin. Kommunen är med sina cirka 2 500 anställda den största enskilda arbetsgivaren. Den tredje största arbetsgivaren är handeln. I regionen finns många små företag med hög specialkompetens inom olika områden. Det finns också några familjeägda koncerner vars moderbolag har säte i kommunen. I kommunen bor 100 nationaliteter som talar 200 språk, vilket man både ser som möjligheter men också skapar svårigheter. En utredning kring tidigare arbetsmarknadsprojekt har visat på bristen av valideringssystem för yrkeskunskap. Idag finns inget nationellt ansvar för valideringssystem, vilket gör att en kommun som Gislaved kommer få arbeta fram egna lösningar i samverkan med intresserade, för att kunna säkerställa att till exempel yrkeskompetensen från inflyttade medborgare från andra länder tas tillvara.

Generellt sett har kommunen på olika sätt under många år arbetat för att behålla och att göra den attraktiv för företag, boende och besökare. Det finns ett organiserat samarbete och

²⁶ Se mer i ITPS rapport A2006:011 ”Konsten att överleva”

utvecklade nätverk som har en positiv betydelse för utvecklingen på många sätt. Men, kommunen har ändå en svag nedgång i befolkningsutvecklingen och det är främst de unga vuxna som minskar. En stor del av kommunens arbete har fokus på näringslivets utveckling, att öka förutsättningar för befintliga företag att växa och nya företag att etablera sig. Kommunen har också i många år arbetat för att påverka förbättringar av infrastrukturen både vad det gäller vägnät och bredbandskapacitet. En ständig dialog med Trafikverket kring investeringar på riksväg 26 pågår. Efter 50 år av påtryckningar invigdes 2013 förbifart Gislaved/Anderstorp, väg 27. Vägarna har stora mängder tung trafik och är relativt olycksdrabbade. Bredbandskapaciteten är ett annat viktigt område som kommunen arbetar för att bygga ut, då det fortfarande finns områden i kommunen som saknar tillräcklig bredbandskapacitet. En utbyggnad skulle påskynda utvecklingsarbetet generellt och man skulle kunna dra nytta av teknikutvecklingen och digitaliseringen inom flera områden, både för att kunna leverera god service till de boende i kommunen och för att ge företagen goda förutsättningar.

Det är svårt att hitta arbetskraft med hög specialkompetens som företagen kräver. Teknikutvecklingen går fort vilket får till följd att arbetskraften till viss del måste utbildas i företagen och kommunen uttalar en önskan om att få pröva nya vägar/modeller för att kunna erbjuda den typen av utbildningar bland annat på gymnasiet och öka möjligheterna kring kommunala utbildningskanaler som Komvux och högskolan på hemmaplan.

En annan utmaning är att utveckla kommunens handel och näringsliv. Gislaved har i likhet med flera kommuncentra drabbats av offentliga organisationers och myndigheters nedskärningar vilket har inneburit att flera kontor har lagts ned eller flyttat från Gislaved (exempelvis arbetsförmedlingen och försäkringskassan).

Bostadsbyggandet har varit lågt under ett antal år främst för att det inte är något byggföretag som är villigt att bygga. Avsaknaden av hyresrätter/bostadsrätter innebär att det är svårt att få igång flyttkedjor som i stort gynnar bostadsmarknaden. Kommunen har sedan hösten 2013 börjat genomföra så kallade fastighetsdialoger för att kunna få en närmare relation till de lokala fastighetsägare som är nyckelpersoner i arbetet med attraktivitet.

Insatser och aktiviteter

Kommunens vision 2040 är ”Gislaveds kommun är platsen man gärna identifierar sig med och har en god relation till”. ”Den kommunala organisationen – förtroendevalda och förvaltnings- vill uppnå vision 2040 genom att vi levererar fungerande vardag för individen, fungerar som informationssamlare, samordnare och bas för nätverk, samverkar för en tillgänglig region och effektiv resursanvändning, uppmärksammar bärarna av den kulturella industrikommunen. Visionen är grunden för det fortsatta arbetet med översiktsplanen, bostadsförsörjningsriktlinjerna mm. I kulturprojekt och besöksnäring arbetas kontinuerligt med att stärka bärarna av den kulturella industrikommunen. En lotsande organisation ska förbättra servicen till företag i komplexa ärenden och ett kontaktcenter skall förbättra servicen för den enskilde medborgaren.

Visionen har tagits fram av de politiska partierna och styrgrupp för arbetet har varit de sju politiker ur kommunstyrelsen som utgör styrgrupp för översiktsplanarbetet. En konsult har varit processledare. Implementeringen sker genom förvaltningschefgruppen. Den nu gällande översiktsplanen antogs av kommunfullmäktige i september 2006 ”Den kulturella industrikommunen”. Strategins övergripande ämne är attraktivitet, näringsliv och vatten.

Fokus ligger på utveckling och möjligheter inom ramen för en hållbar samhällsutveckling. Kommunen arbetar nu på att ta fram en ny översiktsplan.

Turismen är en viktig del i attraktivitetsarbetet och en ny strategi för besöksnäringen 2014-2020 har antagits. Målsättningen är att ”Gislaveds kommun ska bli Smålands utomhusupplevelse med aktiviteter och evenemang som speglar vår natur och kultur året om. Gislaveds kommun ska vara en plats som man som besökare trivs i, identifierar sig med och gärna återvänder till. Till år 2020 ska turistomsättningen fördubblas till 685 miljoner och vi ska kunna erbjuda minst en exportmogen destination till våra besökare.” Två av de tänkbara turistmålen som kan bli exportmogna är friluftsområdet Isaberg²⁷ och Anderstorp Raceway. Den största gruppen utländska turister kommer från Danmark och Holland.

Kommunen har fastställt en bredbandsstrategi 2014 som ett underlag till översiktsplanen och under 2014 ska det också gå att söka medel från landsbygdsprogrammet för utbyggnad av bredbandsnätet. Målsättningen är att minst 90 procent av alla hushåll och arbetsställen ska ha möjlighet att ansluta sig till höghastighetsnät, mer än 100 Mbit/sek senast 2020.

I kommunen pågår många projekt kring näringsliv och arbete i samverkan mellan olika aktörer. Projektet drivs av Gislaveds Näringsliv AB²⁸, kommunstyrelseförvaltningen och av arbetsmarknadsorganisationen. Bland annat deltar kommunen i projektet ”Framtidens stad” i samarbete med flera kommuner, samt konsultföretagen Newsec och WSP, branschorganisationen Fastighetsägarna och Svenska Stads kärnor. För Gislaveds del har ett kriterium för att bli utvald varit ett förhållandevis lågt handelsindex²⁹ som innebär att det finns en potential att utveckla staden. Syftet med projektet är att analysera hur framtiden för handeln i Gislaveds kommun och Gislaveds centrum kan se ut om 10-15 år.

Konsumentens beteende förändras över tiden och det är viktigt att även den lokala handeln gör det i samma takt annars riskerar kommunens handel att utarmas. Projektet analyserar olika branscher och trender som har betydelse för stadsutvecklingen och olika scenarier med de förutsättningar som finns. För Gislaveds del så är inriktningen i dagsläget att fokusera på att undersöka utvecklingsmöjligheter för att använda konst och kultur i den offentliga miljön för att öka aktivitetsnivån. Exempelvis att lyfta in industrihistoria i stadsplaneringen. Även de framtida kraven på multiservice är identifierade som utvecklingsområden som det inte arbetas med idag.

Genom en långsiktig strategisk planering för ett allsidigt kulturliv har satsningar för musik, dans och konst bidragit till kommunens attraktivitet. 2002 genomfördes ett utvecklingsprojekt kallat ”Teaterresan” med 600 deltagare. Det är en händelse som det fortfarande 2014 talas om. Kommunen har de senaste åren satsat på Kulturplatån, ett kulturhus, som vänder sig till olika åldersgrupper. Musik och dans är stora verksamheter. Som exempel kan nämnas att Gislaved har en egen symfoniorkester och en mycket aktiv musikskola. En konsthall har etablerats i Gislaveds centrum och cirka 200 barn och ungdomar deltar för närvarande i dansverksamhet. En skatepark planeras och en större aktivitetspark har nyss invigts.

²⁷ <http://www.isaberg.com>

²⁸ som till hälften ägs av Gislaveds kommun och hälften av industri-/näringslivsföreningarna i kommunen och som från och med 2014 även har handeln som en part i GNAB i form av ett handelsråd.

²⁹ som till hälften ägs av Gislaveds kommun och hälften av industri-/näringslivsföreningarna i kommunen och som från och med 2014 även har handeln som en part i GNAB i form av ett handelsråd.

Inom äldreomsorgen har ett demenscentrum med kopplingar till högskolan etablerats. Även inom andra områden arbetar Gislaveds kommun strategiskt med samverkan med olika högskolor och universitet. Det pågår bland annat ett försöksarbete kring studentambassadörer hemmahörande i kommunen, på olika universitet i landet. Detta både för att behålla kontakten med kommunens unga, men även för att etablera en bredare samverkan med högskolor.

Projekt Framtidscentrum avslutades i juni 2014 och är ett exempel på ett samarbetsprojekt mellan näringsliv, arbetsförmedling, kommun med flera i syfte att föra långtidsarbetslösa med utomnordisk bakgrund närmare arbetsmarknaden. Flera lokala initiativ lever vidare från detta. Under år 2014 har även en förstudie och en omvärldsanalys utförts kring metoder för att hjälpa individer att komma in på arbetsmarknaden ”konjunkturpaket Gislaved”. Förhoppningen är att hitta en eller fler metoder för arbetsmarknadsinsatser som skall innehålla olika åtgärder beroende på individens behov. En metod samt ett förslag på genomförande har tagits fram.

Internationella samarbeten är viktiga. EU-projekt inom det transnationella programmet, samarbete kring näringslivsfrågor. Det är bland annat ett samarbete med den tyska kranskommunen till Hannover, Wedemark ett exempel på. Projektet Automation Småland startade 2012 med att bygga nätverk bland automationsföretag, ursprungligen med tyngdpunkt i Gnosjöregionen. Gislaved Näringsliv AB var projektägare³⁰. ”I nätverket finns inte bara företag med hög kompetens utan också forskare från universitet och högskolor. Det är en kvalitetsstämpel och trygghet att veta att man hela tiden har tillgång till de senaste rönen och innovationerna”³¹. Projektets övergripande syfte för perioden 2012–2014 är att stärka automationsindustrin i Småland med omnejd. Med rätt automationsgrad kan företag leverera konkurrenskraftiga produkter till kunder i Sverige och Europa, istället för att bli utkonkurrerade av lågprisländer.³²

Arbetsätt

Kommunen har i arbetat med frågor kring attraktivitet under en längre tid. Regionen har ett organiserat samarbetet och utvecklade nätverk som har haft och har betydelse för utvecklingen. Eftersom förutsättningarna förändras är det ett kontinuerligt arbete med att utveckla Gislaved till en attraktiv kommun för alla som bor och verkar där.

Kommunen har arbetat mycket med den regionala identiteten. En medborgardialog har bedrivits 2012–2013 och nu fortsätter arbetet i nämnder och förvaltningar. Vartannat år tar kommunen fram en omvärldsanalys för att vara förberedd på framtidens förändringar och för att kunna möta dem på bästa sätt (senaste var 2013).

Gislaved Näringsliv AB arbetar med ett flertal initiativ för att främja företagandet. De förmedlar nätverk för affärsutveckling och branschutveckling som finns i Gislaveds kommun samt i angränsande regioner och som kan vara till hjälp när det gäller företagande. De har också en årlig affärs gala där årets attraktivitet, innovatör, butikssäljare, turism, entreprenör och företagare presenteras. Gnosjöregionens näringslivsråd formerades 2014 efter ett par års förstudie där 60 företag från de fyra kommunerna (Gislaved, Gnosjö,

³⁰ <http://www.automationsmaland.se/> I detta projekt användes de sista medlen som fanns kvar från continentalnedläggningen och som var avsedda till hela GGVV-regionen

³¹ Projektledare Hans Nilsson

³² Projektet har för perioden 2012-2014 finansierats av Gnosjöregionkommunerna, Tillväxtverket, Regionförbundet i Jönköpings län, Länsstyrelsen Jönköping. Dessutom har Almi, högskolan på hemmaplan och Linköpings universitet bidragit med tid i projektet.

Vaggeryd, Värnamo) deltagit och där näringslivsbolagen är koordinerande part. Här skall framtida kommunövergripande näringslivsprojekt drivas. Ett annat initiativ är Affärsracet som är en näringslivsmässa som genomförs vartannat år på Anderstorps raceway. År 2013 utökades den från att vara en Gislaveds-mässa till en GGVV-mässa. Här syns den unika produktmixen och företagandan under ett par dagar i maj. 2015 är nästa tillfälle.

Samarbeten

Förutom det vardagliga samarbetet med grannkommunerna ingår kommunen i olika formaliserade nätverk som t ex GGVV, Entreprenörsregionen (består av Gislaveds, Gnosjö, Vaggeryds, Värnamo, Hylte, Ljungby, Halmstad, Älmhult, Markaryd, Laholm och Tranemo), Bolmensamverkan, Fegensamverkan samt Inlandsvägen Syd. Kommunen har en aktiv dialog med ett flertal myndigheter, exempelvis Trafikverket och länsstyrelsen. Det är inte alltid som de nationella prioriteringarna sammanfaller med de regionala och lokala. Politiker från Gislaveds kommun är representerade i regionen och arbetar där bland annat för förbättrad infrastruktur i länet.

Föreningslivet är starkt i Gislaveds kommun. Det finns en mångfald av cirka 300 föreningar för kultur, idrott och invandrare som på olika sätt bidrar till attraktiviteten i kommunen. Stöd från kommunen ges både som aktivitetsbidrag och som anläggningsbidrag. Kommunen samarbetar också på olika sätt med ideella sektorn i form av arrangemang mm.

Erfarenhet och lärdomar

Förändringsarbete tar tid, lång tid. Det gäller att ha tålamod och att tänka systematiskt och långsiktigt, våga satsa, våga prioritera, våga välja bort.

Det finns ett strategiskt arbete för att utveckla kommunen och samtidigt en viss beredskap för konjunkturskiftningar som man själv inte kan påverka. Den snabba teknikutvecklingen medför både hinder och möjligheter. Som kommun måste man alltid ha beredskap för förändringar av olika slag. Men det viktigaste är att se framåt och utveckla nya näringar och områden. Exempelvis går den tekniska utvecklingen och digitaliseringen snabbt. Vad kommer det att innebära för kommunen? Hur kan vi möta det på bästa sätt utifrån de resurser och beslutsmandat som kommunen har?

4.3 Pajala

Kontext:

Pajala³³ kommun, Norrbottens län, är belägen 100 km norr om polcirkeln och gränsar till kommunerna Kiruna, Gällivare, Övertorneå samt Kolari i Finland vilket är närmaste kommun, 30 km ifrån Pajala centralort. Meänkieli och finska är två officiella minoritetsspråk i kommunen. Avståndet från Pajala centralort till Luleå är 21 mil, till Kiruna 18 mil och till Gällivare 15 mil. Pajala flygplats ligger 14 km från Pajala och har förbindelse via Luleå till Stockholm. Centralorten Pajala ligger längs Torne älv, en av fem orörda älvar som rinner genom kommunen. Kommunen har 81 byar, varav 80 är bebodda, vilket ställer stora krav på kommunal service, främst äldreomsorg.

Pajala kommun hade 6 321 invånare vid halvårsskiftet 2014, vilket är en ökning med 22 personer sedan årsskiftet. Av dessa bor knappt 2 000 personer i tätorten Pajala. Närmaste

³³ Pajala betyder "Smedstället"

orter i storleksordning är Korpilombolo, Junosuando och Kangos. Med en total landareal på närmare 7 886 km² är kommunen den 10:e största i landet. Sett till folkmängd ligger dock kommunen på 262:a plats av Sveriges kommuner.

Pajala kommun har haft en befolkningsökning sedan 2011, efter att befolkningen innan dess hade minskat i drygt 50 år. Under 2013 ökade kommunen med 20 personer och under första halvåret 2014 var befolkningsökningen cirka 40 personer.³⁴ Ökningen kan härledas till ett positivt flyttnetto som överstigit det negativa födelsenettet. De demografiska förutsättningarna kommer att ge negativa födelsenetton även under de närmaste åren.

En viktig orsak till det positiva flyttnettot är att det har funnits jobb att erbjuda i kommunen. En stor del av nettoinflyttningen har utgjorts av unga människor med bakgrund i Pajala. Att det finns arbetstillfällen är en förutsättning för att befolkningen ska kunna öka. Förutsättningarna för en fortsatt positiv befolkningsutveckling kan dock dämpas då den etablerade gruvnäringen i kommunen nyligen avbrutits. I dagsläget är det osäkert vad som kommer hända med gruvan.

Kommunen har en ganska stor ut- och inpendling, Nettopendlingen 2012 var -267 personer, fördelat på 234 män och 33 kvinnor. Tidigare pendlade folk i stor utsträckning till malmfälten men under senare tid har det funnits jobb i den egna kommunen. Hälften av de som varit anställda i Northland är bosatta i Pajala kommun.

Den största arbetsgivaren i kommunen är Pajala kommun. Andra stora arbetsgivare är/har varit Northland Resources, Norrbottens läns landsting och Clifton (transporter). I kommunen finns ett stort antal små företag i kommunen inom en rad olika branscher såsom jord- och skogsbruk, byggverksamhet, handel och annan serviceverksamhet. Pajala kommun hade i september 2014 en låg ungdomsarbetslöshet; 3,7 procent, jämfört med rikets 7,3 procent. Även siffrorna för öppet arbetslösa 16–64 år i Pajala var låga jämfört med riket; 2,9 procent, jämfört med rikets 4,2 procent. Arbetslösheten har minskat betydligt under de senaste åren. Innan Northlands varsel var arbetslösheten bland ungdomar cirka 20 personer och den totala arbetslösheten cirka 120–130 personer, att jämföra med över 1 000 personer några år tidigare.

Förvärvsfrekvenserna i Pajala har också utvecklats positivt under senare år. Förvärvsfrekvensen för kvinnor låg år 2004 cirka 4 procent under rikssnittet men hade år 2012 ökat till närmare 3 procent över rikssnittet. Bland män är ökningen ännu större, från närmare 11 procent under rikssnittet år 2004 till närmare 4 procent över rikssnittet år 2012.

Genom kommunens geografiska läge har Northlands etablering också varit viktig för utveckling av resandet på flygplatsen, både genom företagets egen anställda personal och för kunder och andra affärskontakter. Flyget har även betydelse för övrigt näringsliv i kommunen, inte minst för företag inom turistsektorn.

Under kommande vinterperiod kommer en engelsk turistentreprenör att flyga nio turer mellan England och Pajala. Det så kallade Tomteflyget genomförs med flygplan som tar mellan 160 till 170 passagerare. Det är en ökning från föregående säsong fem turer. Kommunen arbetar också på att få fler liknande arrangemang kring natur och upplevelser.

³⁴ Pajala kommun och Pajala Utveckling AB. Samhällseffekter av fortsatt resp. avvecklad gruvdrift i Kaunisvaara för Pajala med grannkommuner och det betydelsefulla Norrbottniska gruvklustret.

Vision antagen 2014

I kommunens nyligen antagna översiktsplan finns en målbild att kommunen ska kunna öka sin befolkning till 10 000 invånare år 2020. Centralorten Pajala förväntas öka mest vilket ställer höga krav på planeringen. I centralorten finns cirka 500 lägenheter och i maj 2014 stod 2 000 personer i Pajalabostädernas bostadskö. De teman som berörs i översiktsplanen är bostäder, trafik och infrastruktur, handel och näringsliv, kultur och turism, grönområden, fritid och rekreation samt kommunal service.

Det finns även goda möjligheter att studera och högskoleutbildningen på distans ökar. Tidigare var viljan att studera vidare ganska låg, men under de senaste åren har övergången till högre utbildningar ökat i kommunen. Det har tidigare också varit ganska lätt att få jobb som inte kräver särskild högre utbildning. Denna möjlighet kvarstår fortfarande till viss del genom att det finns några relativt stora företag som erbjuder den typen av arbetsuppgifter.

Arbetsätt

Samarbeten

Kommunen har på mässor informerat om det positiva med kommunen och haft ett brett perspektiv på attraktivitet; ungdomar, kultur, boende, näringsliv. Många studiebesök har gjorts, både av de som är intresserade av jobb och av nationella politiker. Ett visst samarbete sker även med grannkommun Kolari på den finska sidan bland annat genom att Pajala och Kolari har ett gemensamt kommunfullmäktige en gång per år.

Pågående satsningar

Den nyligen antagna fördjupade översiktsplanen för Pajala centralort pekar ut satsningar inom flera olika områden. Dessa är bostäder, trafik och infrastruktur, handel och näringsliv, kultur och turism, grönområden, fritid och rekreation och kommunal service.

En stor del av de planerade satsningarna berör Pajala centrum och syftar framför allt till att göra centralorten mer attraktiv för boende och inflyttning. Kommunen vill samtidigt se en utveckling i andra delar av kommunen.

Resurser

Med hjälp av länsstyrelsen blev det möjligt att ta fram en översiktsplan och nödvändiga fördjupningar av planen. För att arbeta med planeringsfrågorna krävdes också att kommunen initialt köpte in vissa externa konsultinsatser, men huvuddelen av arbetet har därefter genomförts med egna resurser. En timanställd arkitekt anlitas.

En farhåga som fanns inför etableringen av gruvan var många anställda i kommunen skulle börja arbeta i gruvindustrin och att kommunförvaltningen därmed skulle tappa viktig kompetens. Denna farhåga kom dock inte att besannas då endast en handfull personer lämnade kommunens anställning för arbete i gruvan.

Utvecklingsprojekt

Framtid Pajala; PUAB

Framtid Pajala är ett näringslivsprojekt som finansieras av europeiska regionala utvecklingsfonden, länsstyrelsen i Norrbotten och Pajala kommun. Syftet är bland annat att få fler starka och konkurrenskraftiga företag, en mer differentierad arbetsmarknad och ett brett serviceutbud. Målet är att skapa en attraktiv och hållbar utveckling som utvecklar Pajala kommuns potentialer i ett nationellt och europeiskt perspektiv. Målgruppen för

projektet är bland annat lokalt och regionalt näringsliv, personer från 19 år som vill bli företagare, och allmänheten i stort för att skapa bred delaktighet. Aktiviteter som genomförs är att bistå företag som vill utvecklas, skapa affärssamverkan, stimulera kompetensöverföring från gymnasium och universitet till företag, behovsanalyser för kompetensförsörjning och marknadsföring av näringslivet. Ett konkret resultat av projektet är att affärernas öppettider har ökat.

Pajala utveckling AB är projektägare för projektet som sträckte sig fram till 2014-12-31, men har förlängts tom 30 april 2015. Tanken är att det förlängda projektet ska vara en brygga mellan *Framtid Pajala* och en fortsatt projektsatsning för att bygga en långsiktigt hållbar struktur för näringslivet i Pajala.

Samplanering i expansiva Pajala

Projektet *samplanering i expansiva Pajala* pågår tom den 31 oktober 2015 och finansieras av Tillväxtverket och Pajala kommun. Syftet med projektet är att Pajala kommun ska bli ett attraktivt samhälle där människor vill bosätta sig, där näringslivet utvecklas och där de möjligheter som gruvnäringen för med sig ska tas tillvara. Projektet ska arbeta med att öka samspelet mellan fysisk planering och näringslivsutveckling i syfte att öka tillväxten. Genom nya arbetssätt och genom en bättre samverkan mellan aktörerna förväntas kvaliteten öka och processerna bli effektivare.

Inom projektet har planer utarbetats och infrastruktur och byggen projekterats (färdiga beslutsunderlag har tagits fram) som möjliggör för samhället att utvecklas och expandera.

Utbildningsfrågor och kompetensförsörjning

Utbildningsfrågor och kompetensförsörjning är två mycket viktiga områden. Inom Lapplands kommunalförbund finns ett gemensamt gymnasium tillsammans med tre andra kommuner. Det finns också en god tillgång till behöriga lärare både inom grundskolan och inom gymnasiet, där många lärare kunnat få kompletterande utbildningar på distans. Det finns även vissa högskoleutbildningar som genomförs på distans. Att fyra kommuner agerar tillsammans i skolfrågorna har gett styrka i förhandlingarna med universiteten. Inom grundskolan sker en del av undervisningen som fjärrundervisning (distans) på grund av de stora avstånden i kommunen.

Cirka 300 nyanlända flyktingar väntas anlända till kommunen inom kort nu och de kommer inledningsvis att placeras i tillfälliga baracker. Undervisning till nyanlända finns på olika orter i kommunen, vilket inte skulle ha fungerat utan den möjlighet till fjärrundervisning som utvecklats inom grundskolan.

Kulturskolan bedöms som jätteviktig och kommunen har därför också valt att satsa på denna verksamhet trots att den inte är obligatorisk. Flera nationellt kända artister har grunden till sin framgång i kulturskolan.

För IT-system, lönesystem och räddningschefstjänst sker samarbete med Överkalix kommun.

Utmaning

Den tidigare utmaningen som var att öka befolkningsunderlaget till 10 000 invånare år 2020 byggde på gruvetablering och de jobb som den medförde. I förutsättningarna för detta ingick att undvika ett scenario där inpendlingen ökar på bekostnad av inflyttning. Kommunen behöver inflyttare och de skatteintäkter det medför. Att kunna erbjuda

attraktiva boendemiljöer i bra lägen är därför viktiga faktorer för att locka människor att vilja bosätta sig i kommunen.

En stor utmaning för kommunen är att den har små ekonomiska resurser att satsa på boende och utvecklingsfrågor. Pajalabostäder har byggt en del nya bostäder i centralorten sedan 2001. Fram till hösten 2014 har närmare 100 lägenheter tillkommit i Pajalabostädernas bestånd, främst genom nyproduktion. Totalt har Pajalabostäder investerat cirka 80 miljoner kronor i nya lägenheter sedan 2011.³⁵ De privata byggföretagen har också byggt drygt 60 lägenheter i centralorten Pajala och i Junosuando.³⁶ Det privata byggandet har dock begränsats av kravet på långa garantier från kommunen.

Skolor och äldreboende måste också ses över, då kommunen inte har råd att finansiera alla nuvarande skolor och äldreboenden. En förhoppning är dock att ny teknik ska ge möjligheter till nya lösningar som gör det enklare och billigare att tillhandahålla service utan försämrad kvalitet.

Gruvnäringen stoppar verksamheten

I oktober 2014 beslöt gruvbolaget Northland att stoppa all verksamhet i Kaunisvaara, på obestämd tid, då priset på järnmalm rasat. Det innebar att cirka 240 anställda blev av med sina jobb samtidigt som även företaget Cliffton som sköter transporter av järnmalm har tvingats varsla cirka 200 personer. Även andra underleverantörer och kringverksamheter till gruvverksamheten har eller kommer att drabbas om inte verksamheten kommer igång igen. Det är ännu oklart hur stora effekterna kommer att bli, beroende på om och när gruvverksamheten kommer igång igen. Förutom förlorade skatteintäkter sitter kommunen fast i bland annat vissa åtaganden för bostäder. När det gäller bostadsbyggandet stoppas de planerade byggprojekt som inte hunnit startas. Även Trafikverkets satsningar på nya vägbyggen avslutas i väntan på besked om hur utvecklingen blir.

Den fortsatta utvecklingen – framtiden

En övergripande förutsättning är tillgång till arbetstillfällen för fortsatt positiv utveckling i kommunen. Hälften av de anställda i Northlands verksamhet är personer som är bosatta i Pajala kommun och ytterligare cirka en tredjedel har kommit från övriga delar av Norrbotten. Ett stort antal nya företag har också startats efter gruvans etablering.

Efter initiativ från landshövdingen startades en Pajalagrupp med företrädare för kommunen, länsstyrelsen, gruvbolaget, företagen och facket.

Pajala kommun och PUAB har också tagit fram en rapport med bedömningar av samhällseffekterna av en fortsatt eller avvecklad gruvnäring i Pajala.³⁷ Syftet med studien är: att åskådliggöra hittills positiva samhällseffekter av gruvdrift i Pajala samt positiva möjligheter för framtiden, att tydliggöra de negativa samhällseffekterna av nedlagd gruvdrift, och att ge underlag för framtidsinriktat beslutsfattande.

Erfarenhet och lärande:

Den nya utmaningen för Pajala kommun är det läge som nu råder efter att gruvetableringen har lagts ”på is”. Denna förutsättning har på ett radikalt sätt ändrat planerings-

³⁵ Pajala kommun och Pajala Utveckling AB. Samhällseffekter av fortsatt resp. avvecklad gruvdrift i Kaunisvaara för Pajala med grannkommuner och det betydelsefulla Norrbottniska gruvklustret.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

förutsättningarna, samtidigt som kommunen både måste tro på och planera för att nedgången i gruvnäringen är tillfällig. Kommunens fortsatta arbete utgår från dessa förutsättningar. Den fördjupade översiktsplanen för Pajala centralort fastställdes också under november månad av kommunfullmäktige, vilket bland annat innebär att befolkningsmålet ligger fast. Kommunen måste oberoende av utvecklingen inom gruvnäringen också kunna erbjuda attraktiva boendemiljöer.

Den stora utmaningen för kommunen är att kunna behålla människor, kompetens och de företag som startats samt att skapa förutsättningar för start av nya företag. I rådande läge blir därför satsningar på att bredda näringslivet ännu viktigare, för att beroendet av gruvnäringen inte ska bli för stort. Kommunens linje är att arbetet med att bredda näringslivet är centralt och måste därför fortsätta med oförminskad kraft. Kompetensfrågorna är viktiga och hänger ihop med satsningarna på näringsliv och entreprenörskap. I kommunens planer ingår fortsatta satsningar på stärkt kompetensförsörjning på alla nivåer, både i ett brett perspektiv och anpassat till näringslivets mer direkta behov.

Samverkan med lokala, regionala och nationella aktörer måste också fortsätta och utvecklas.

4.4 Skellefteå

Kontext:

Skellefteå kommun är en kustkommun som ligger i Västerbottens län. Centralorten (Skellefteå), som ligger cirka 13 mil norr om Umeå och cirka 13 mil söder om Luleå, har cirka 36 000 invånare av totalt cirka 72 000.³⁸ Kommunen är med sin yta på cirka 7 000 km² den tolfte största kommunen i Sverige.

Kommunen präglas av ett relativt starkt näringsliv med tyngdpunkt på tillverkningsindustri. Den största privata arbetsplatsen är Boliden Mineral AB med cirka 1 200 anställda (brytning och framställning av metaller). År 1950 fanns 73 715 invånare i kommunen,³⁹ medan det år 2013 fanns 71 988 invånare.

Utmaning:

Kommunens övergripande utmaning är den demografiska utvecklingen. Sedan 1990-talet har kommunens totala befolkning minskat något samtidigt som andelen äldre ökat. Detta innebär utmaningar för kommunens förutsättningar att upprätthålla en god välfärd och samhällsservice när andelen av befolkningen i arbetsför ålder blir färre i relation till de äldre. Utvecklingen innebär ökad försörjningsbörda, samt förväntade svårigheter att rekrytera personal, såväl till kommunen som till näringslivet.

Dessutom kan två ytterligare utmaningar nämnas, ytstor kommun med spridd befolkning samt tendenser till minskat utbud av utbildningar vid Campus Skellefteå.⁴⁰

Kommunens stora territorium med många mindre orter innebär dels påkänningar i kommunalekonomiska termer, dels vissa spänningar mellan olika kommundelar och mellan mindre områden och centralorten. I vissa områden av kommunen finns fortfarande

³⁸ Per 31 december 2013.

³⁹ Enligt indelningen 1 januari 2014

⁴⁰ På Campus Skellefteå finns vid november 2014 16 högskoleutbildningar som drivs av Umeå universitet och Luleå tekniska universitet. Se <http://www.campus.skelleftea.se/>

en stark egen identitet, knutet till tiden då dessa utgjorde egna kommuner. Trots den senaste kommunsammanslagningen (1974) uppfattas kommunen ännu inte helt som en homogen kommun. Detta förstärks genom att olika delar av kommunen utvecklas på olika sätt, exempelvis i termer av befolkningsförändringar och arbetstillfällen.

En tredje utmaning för kommunen handlar om brist på tillgång till högre utbildning. Umeå universitet och Luleå tekniska universitet har förlagt högre utbildningar till Skellefteå. Svenska universitet idag tenderar dock centralisera sina utbildningar till huvudcampus, vilket också delvis är fallet här.⁴¹ Med Skellefteås geografiska läge innebär detta försämrade möjligheter vad gäller tillgång till högre utbildning. Särskilt för vissa grupper, exempelvis barnfamiljer, innebär det rejält försämrade möjligheter att studera. Det har negativ påverkan på möjligheterna att få tillgång till och säkra tillgången på utbildad arbetskraft. Det förväntas också bidra till att trenden med fler unga som flyttar ut än in till kommunen förstärks ytterligare.

Insatser och aktiviteter:

Vision 2030

Skellefteå kommun har sedan flera år tillbaka haft visionen ”Skellefteå – en framsynt och jämställd tillväxtkommun, attraktiv att bo och verka i”, med målet att ha 80 000 invånare år 2030.

Utvecklingen i kommunen har dock inte gått i visionens riktning. Kommunledningen ansåg att det saknades en strategi för hur visionens mål och syfte skulle uppnås. Framförallt upplevde kommunen att de inte hittat ett hållbart sätt att kommunicera kring och bemöta den demografiska utmaningen. Kommunen såg också ett behov av att diskutera och stimulera lokal utveckling bredare i samhället, med flera olika aktörer utanför kommunorganisationen.

Lokal utvecklingsstrategi 2030

Kommunstyrelsen beslutade därför våren 2013 att ta fram en utvecklingsstrategi för åren 2014–2030 där det fortsatta arbetet med genomförandet av kommunens vision konkretiseras. Den tidigare utvecklingsstrategin omfattade åren 2012–2014.⁴² I strategin 2012–2014 var ansatsen att skapa en strategi för kommunorganisationen och förtydliga hur de politiska prioriteringarna såg ut på kort sikt. Med andra ord hade den tidigare utvecklingsstrategin ett tydligare internt fokus för den kommunala organisationen.

I det nya arbetet (Skellefteå 2030) är ambitionen att skapa en strategi för hela platsen, tillsammans med civilsamhälle, näringsliv och andra offentliga aktörer. Genom framtagandet av en strategi med längre tidshorisont, omfattande tiden 2015–2030, förväntas strategin bli mer långsiktig samtidigt som kopplingen till visionen blir tydligare. Strategin syftar till att 1) skapa intresse och delägarskap i arbetet mot målet bland näringsliv, civilsamhälle och offentliga aktörer, 2) staka ut en gemensam väg mot målet, 3) förtydliga och utveckla olika samhällsaktörers roller i utvecklingen av kommunen. Strategiarbetet inriktas i dagsläget framförallt på attraktivitet för de som bor, besöker och verkar i kommunen, vilket i sin tur också ska bidra till en mer positiv bild av kommunen utåt.

⁴¹ Exempelvis har masterprogrammet i Cross Media lagts ner, sjuksköterskeprogrammet planeras läggas om till distansstudier och processoperatörprogrammet drivs numera som en typ av distansstudier.

⁴² <http://www.skelleftea.se/Kommunledningskontoret/Innehallssidor/Bifogat/Utveckling%20f%C3%B6r%20Skellefte%C3%A5%20Kortversion%202012-2014.pdf> (Hämtad 2014-10-29)

Målet med strategiarbetet är att ta fram en strategi som pekar ut ett fåtal fokusområden att prioritera i utvecklingsarbetet. Varje fokusområde ska ha tydlig möjlighet till hävstångseffekt: när positiv utveckling sker inom fokusområdet ska det skapa en positiv spiral och förstärka kommunens utveckling i stort. Målet med genomförandet av strategin i nästa steg är 80 000 invånare år 2030, och en utveckling mot förverkligande av kommunens vision.

Kommunen använde fyra områden som utgångspunkt i samtalen om kommunens framtid: Kompetens och sysselsättning, levnadsmiljö och upplevelser, grundläggande service och kommunikationer.

Resurser:

Ekonomiska medel: Budgeten för framtagandet av utvecklingsstrategin är 2,2 miljoner kronor för åren 2013–2014.

Personal: Arbetet leds av en styrgrupp bestående av kommunstyrelsens arbetsutskott plus gruppledarna för övriga partier. Kommunens ledningsgrupp utgör ledningsgrupp. Arbetet med strategiframtagandet genomförs förvaltningsövergripande och leds av en projektledare⁴³ från avdelningen samhällsutveckling. En referensgrupp är också knuten till arbetet med representanter för olika sektorer/branscher i samhället.

Analys/omvärldsbevakning: Till arbetet kopplas ett relativt stort antal analyser och rapporter.⁴⁴ Mer allmänt arbetar Skellefteå med systematisk omvärldsanalys. Som en del i budgetprocessen, och som en koppling mellan de långsiktiga strategiska styrprocesserna och den mera kortsiktiga budgetprocessen, håller kommunen varje år två framtidsdagar där kommunens politiker (inkl. bolag, och ledande tjänstemän) träffas för att inspireras, lära och reflektera kring framtid och start av budgetarbetet.⁴⁵ Exempel på teman på framtidsdagarna har varit urbanisering, integration och mångfald, kompetens, konkurrens och sysselsättning samt jämställdhet.

Arbetsätt:

Ambitionen är att genomföra arbetet med Skellefteå 2030 på ett involverande och inspirerande sätt, där öppenhet och dialog genomsyrar processen.⁴⁶ Avsikten är att möta dagens och morgondagens Skelleftebor i många olika forum för att frigöra idéer och handlingskraft. Arbetet syftar även till att höja kunskapsnivån och engagemanget hos alla intresserade och göra dem till viktiga medspelare i Skellefteås strategiarbete. Processen med att ta fram utvecklingsstrategin är uppdelad i tre etapper:

Etapp 1 Kunskapsutbyte - Vår 2014

I den första etappen ville kommunen påbörja ett samtal kring framtidsfrågor och skapa grupper av drivna och intresserade Skelleftebor som vill delta, påverka och fungera som stöd i det fortsatta utvecklingsarbetet. Stort arbete har lagts ned på att systematiskt träffa alla grupper i samhället, och att sedan bjuda in de som är intresserade att anmäla sig till fortsatt deltagande. De som anmält intresse är i dagsläget dryga 350 personer. De får djupare återkoppling och nyheter, bjuds in att använda sig av nätverket för att sprida information och inspirera, och bjuds även in till fortsatt dialog och arbete med att utveckla

⁴³ Arbetstiden har tidigare varierat mellan 50-100 procent. För det fortsatta arbetet beräknas 1.0 tjänst.

⁴⁴ <http://skelleftea2030.se/fokusomraden/kallor/>

⁴⁵ <http://www.skelleftea.se/default.aspx?id=121403>

⁴⁶ (se <http://skelleftea2030.se/processen>)

strategi och i nästa steg genomföra. Vid ett antal öppna och uppsökande möten diskuterades kommunens framtid och önskade utveckling utifrån de fyra fokusområdena kompetens och sysselsättning, levnadsmiljö och upplevelser, grundläggande service och kommunikationer. Dessa fyra var resultatet av en SWOT- analys av Skellefteå och en sammanställning av litteratur kring lokal utveckling. En förhoppning var att kommunen och andra aktörer tillsammans kan utveckla fokusområdena och fastställa en enhetlig syn på var Skellefteå befinner sig idag och vad som krävs för att nå de uppsatta målen.

Ettapp 2 Strategi/Dialog - Höst 2014

I den andra delen av arbetsprocessen öppnas för ytterligare dialog och samverkan. Här kommer analyser, idéer och kunskap att brytas ner till en strategi som ska leda in i det operativa framtidsarbetet. Denna strategi kommer att förankras och diskuteras, och en plan kring vem som ansvarar för vilka delar i kommande arbete påbörjas.

Ettapp 3 Beslut och genomförande - 2015 och framåt

I den tredje etappen är det dags att gå från ord till handling. Här kommer kommunen och andra aktörer tillsammans arbeta för att säkerställa att mål uppfylls och att den väg som valts i strategin följs. Naturligtvis kommer arbetet över tid att behöva utvärderas och kanske förändras. Ambitionen är att se arbetet som en process där aktörerna delar synen på problem och möjligheter och är öppna för olika infallsvinklar.

Samtliga partier med representation i kommunfullmäktige har undertecknat en avsiktsförklaring att de kommer att delta aktivt i processen. Partierna är eniga om vikten av strategiarbetet, och att genomföra detta på ett inspirerande och involverande sätt där öppenhet och dialog genomsyrar processen. Partierna avser att hitta gemensamma prioriteringar i långsiktiga utvecklingsfrågor och visa gemensam långsiktig utvecklingsvilja.

Erfarenhet och lärande

Skellefteå kommun genomförde under våren 2014 en medborgardialog för att möta invånare i en diskussion kring kommunens framtid och utveckling (se ettapp 1 ovan). Utvärderingen bedömer att projektet lyckats nå en relativt bred målgrupp genom väl planerade och genomförda dialogaktiviteter.⁴⁷ Här har bland annat medverkan från extern konsult bedömts som gynnsam vad gäller formerna för hur dialogerna förts.

De syften och mål som ställts innan påbörjad medborgardialog har till större del blivit uppfyllda. 78 procent av deltagarna kan tänka sig ett fortsatt engagemang i Skellefteå framtid. Vissa funderingar finns på att lägga mer fokus på riktade insatser mot särskilt vissa specificerade målgrupper, exempelvis småbarnsföräldrar, nyanlända och i viss mån kvinnor. Mycket energi har lagts på stora öppna möten, medan de uppsökande mötena som bedöms som minst lika viktiga inte tog lika mycket tid och energi. Det bedöms också behövas utökad arbetstid att lägga på dialogarbetet.

Det allmänna intrycket från dialogerna är att det omkringliggande samhället generellt är intresserade av att engagera sig i framtidsfrågor för kommunen. De dialogmöten som hållits runt om i kommunen har rönt stort intresse. Genomförandet av möten på olika orter i kommunen har bidragit till att det varit möjligt att nå civilsamhället och näringsliv i hela kommunen. Det har också varit positivt att dialogerna både kunnat handla om gemensamma utmaningar för hela kommunen, samt mer platsspecifika frågor.

⁴⁷ Utvärderingen finns på www.skelleftea2030.se

Målet om 80 000 invånare har fått fäste i samhället. Men upplevelsen är att många, inte minst näringslivet är särskilt intresserade av hur arbetet ska gå från ord till handling. Många aktörer visar på olika sätt att de vill bidra i arbetet och gärna visa upp hur de bidrar, t ex i reklam, insändare och debattartiklar. En central erfarenhet är att det är viktigt att öka kunskaperna om platsens utmaningar hos olika aktörer i samhället. Om det inte finns förståelse för varför det behövs ett utvecklingsarbete, är det svårt att skapa legitimitet och tyngd. Utifrån de dialoger som drevs under våren 2014 är bilden att de flesta är överens om att det finns ett behov av att öka attraktiviteten. Däremot finns olika uppfattningar om hur.

Utgångspunkten i att göra strategin tillsammans med platsen, för platsen, är helt central. Det har krävts mod av politiker och tjänstemän i kommunorganisationen för att våga låta fler aktörer komma in i utvecklingsarbetet. Kommunorganisationens systematiska arbete sedan tidigare med demokratiutveckling, utveckling av process för att använda invånardialog i kommunens styrning, samt arbetet med att stärka platsvarumärket (där kommunen driver och sammankallar i processen, men alla aktörer deltar i platsvarumärkesbyggandet) har bidragit till att skapa modet att inkludera fler.

Kunskapen om att det finns stora resurser inom kommunens gränser, samt vetskapen att kommunorganisationen inte enskilt kan vända platsens befolkningsutveckling/skapa utveckling ligger också till grund för fokus på ”tillsammans” och utgångspunkten i det lokala. Dessutom finns en frustration över historiskt sett dåligt gensvar från regionala och nationella nivåer i utvecklingsfrågor som påverkar kommunen men som ägs av exempelvis staten, även det spelar in. Strategiarbetet förväntas bidra till en ökad tydlighet från kommunens håll i relationerna till andra nivåer.

I tillägg arbetar kommunen utifrån slutsatsen att vi skapar förändring i platsens attraktivitet genom att först göra platsen attraktiv för människor som bor här, sen sprida det utåt. I grund och botten handlar det om attityder till vårt eget samhälle, och om vår egen framtidstro - i ett första steg påverka attityder, sen skapa handling.

4.5 Trollhättan

Kontext:

Trollhättans kommun ligger i Västsverige, nästan mitt i Västra Götalands län och är nr 41 i storlek av Sveriges 290 kommuner. Kommun har cirka 56 500 invånare, varav cirka 46 700 personer bor i Trollhättans stad⁴⁸. Det är en urbaniserad kommun där mer än nio trollhättebor av tio bor i någon av kommunens sex tätorter. Under 2013 ökade befolkningen med 824 personer, den största ökningen sedan 1969.

Staden har goda förbindelser med Göteborg och Karlstad samt mot Bohuslän, Skaraborg och Borås/Jönköping. Fyrfilig E45 och dubbelspåret till Göteborg färdigställdes 2012 vilket medför en pendlingstid med bil på cirka 50 minuter och med tåg på cirka 35 minuter till Göteborg. Göta älv rinner genom Trollhättans centrum och förbinder Väneren med Västerhavet.

Trollhättan-Vänersborgs flygplats förbinder Trollhättan med Stockholm/Bromma.

Regionala samband

⁴⁸ Trollhättan är en av 14 kommuner som återtagit benämningen stad.

Industristaden Trollhättans och kultur- och administrationsstaden Vänersborgs kommuns tätortscentrum ligger bara 1,5 mil från varandra. Kommunerna har gemensam, kompletterande arbets- och bostadsmarknad. Inom storlandet och regionen Västra Götaland finns fyra kommunalförbund. Trollhättan ingår som ett nav i Fyrbodalsregionen, som består av de 14 kommunerna i f.d. Fyrstadsregionen, Norra Bohuslän och Dalsland.

Näringsliv:

Arbetsmarknad, pendling

De största arbetsgivarna i kommunen är Trollhättans stad med drygt 4000 anställda, Västra Götalandsregionen inkl. NÄL med drygt 3000, GKN Aerospace cirka 2 000, Nevs⁴⁹ cirka 500 och Vattenfall cirka 400 anställda.

Kommunen har en stor inpendling med cirka 10 000 personer och en utpendling på cirka 7 000 personer. Utpendlingen ökar, medan inpendlingen minskar.

Arbetslöshet

Trots att arbetslösheten idag är mycket hög i flera av de drabbade fordonskommunerna har återhämtningen på arbetsmarknaden sedan Saabs konkurs varit förhållandevis god. Sedan november 2011 har 11 av de 18 samverkanskommunerna haft en gynnsammare utveckling än riksgenomsnittet, medan Grästorp, Vara och Trollhättan har haft den sämsta utvecklingen⁵⁰.

Utmaning:

Nedgången i fordonsindustrin och Saabs konkurs

Cirka 3 300 personer varslades från SAAB Automobile AB och cirka ytterligare 500 berördes av uppsägningar hos underleverantörer 2011/2012. Arbetet med att omvandla bilden av en kriskommun till en attraktiv kommun för företag och boende.

Arbetsätt:

Kommunen påbörjade, redan före Saabs konkurs i december 2011, ett arbete för att öka attraktiviteten i kommunen eftersom nedgången i bilindustrin successivt pågått under flera år. I februari 2010 bildade Fyrbodals fordonskommuner ett omställningsprojekt med uppgift att aktivt stödja en utveckling och diversifiering av näringslivet. Det gemensamma omställningskontoret består nu av 18 kommuner och har förlängts tom 2014 under namnet Omställningskontoret+. Projektet erbjuder nu företagsutveckling, finanskompetenscentrum och etableringsservice.

Man satsade på fyra huvudområden: *Näringslivsutveckling, kompetensutveckling, kollektivtrafik och infrastruktur och arbetsmarknadsåtgärder*. Viktigaste insatserna:

Företagande; Coachinsatser, etableringsservice, rådgivning (totalt 420 företag berördes) vilket bl. a gjort att 25 företag har flyttat verksamhet till Innovatumområdet, med totalt 200 anställda.

⁴⁹ National Electric Vehicle in Sweden

⁵⁰ Halvtidsuppföljning av satsningar på omställning och förnyelse i Trollhättan och övriga Fyrbodalsregionen, RUN 643-0988-13 V Götalandsregionen

Kompetensutveckling; 1 000 nya heltidsplatser inom Vuxenutbildningen (Lärcentrum) och 600 helårsplatser till Högskolan Väst, vilka möjliggjort flera nya utbildningar samt återöppning av ett par program.

Pendling; Förstärkta pendlingsmöjligheter Trollhättan – Göteborg

Utökade satsningar på Innovatum - Ett centrum för forskning och utveckling

Ett viktigt syfte med satsningarna inom Innovatum (katalysator och brygga i omställningen) var att behålla kompetens i regionen, bland annat inom fordonsutveckling. Stiftelsen Innovatum bildades 1997 av Trollhättans stad, V Götalandsregionen, Saab Automobil AB, Volvo Aero Corporation (numera GKN Aerospace), Vattenfall AB, Skanska AB och Industrifacket Metall Norra Älvsborg. Det anrika Nohabområdet (tillverkare av lok) har omvandlats till ett modernt verksamhetsområde med stor utvecklingspotential. Innovatumkoncernen ska utveckla företag och näringsliv samt tillvarata regionens kulturella och kreativa värden, skapa nya upplevelser och kunskaper under ett gemensamt varumärke.

Inkubatorverksamheten har fördubblats – uppskattningsvis har 12 företag startats i inkubatorn som en direkt följd av förstärkningen. Förstärkningar har även skett av centrumbildningarna inom Innovatum. Inom ramen för programmet har företagsnätverket IUC Väst bildats samt ett centrum för underhållsteknik.

Resurser -omställningsarbetets finansiering

Med anledning av Saabs konkurs avsattes 75 miljoner kronor av statliga medel och 90 miljoner kronor av regionala utvecklingsmedel under åren 2012–2014. Insatserna beskrivs i programmet *Omställning och förnyelse i Trollhättan och övriga Fyrbodal med anledning av pågående strukturförändringar i näringslivet* ("omställningsprogrammet"). De utpekade insatsområdena var *Näringslivsutveckling, Kompetens- och utbildningsfrågor, Kollektivtrafik och infrastruktur* samt *Arbetsmarknadsåtgärder*. Vid sidan av omställningsprogrammet startades ett projekt med finansiering från Europeiska globaliseringsfonden med syftet att erbjuda utbildningsåtgärder med bibehållen A-kassa även för de som blivit uppsagda från underleverantörer.

Framtid

Trollhättan – en attraktiv kommun. Trollhättans stad arbetar fortsatt med att utveckla visionen Trollhättan – en stolt och innovativ stad med plats för framtiden. Visionen består av tre grundläggande värderingar; omtanke, utveckling och livskvalitet som skall genomsyra all kommunal verksamhet. Visionen är också att kommunen ska öka till 70 000 invånare år 2030.

Insatser och aktiviteter:

De viktigaste insatserna är att skapa nya arbetstillfällen och etableringar av nya företag. Målsättningen är 300 nya företag per år. Samarbetsformer med näringslivet utvecklas, entreprenördagar, klusterdelning av befintliga företag och satsningar för att näringslivet ska komma närmare skolan genomförs.

Position Väst – växtzonen där de expansiva Göteborgs- och Osloregionerna möts är ett treårigt samarbete mellan 18 svenska kommuner och norska Östfold fylke. Det berör cirka 300 000 invånare, där hälften bor i Trollhättan, Vänersborg eller Uddevalla. Här framhävs de fördelar som kommunerna inom Position Väst har i förhållande till storstäderna, det vill

säga en fördelaktigare kostnadssituation för boende och företag, många alternativa lokaliseringsplatser, brett utbud av tomter och lokaler, lägre personalomsättning, väl belägna, goda livs- och företagsmiljöer, mm. Dessutom finns stor innovationskraft och pålitligt ingenjörsknow-how inom flera branscher.

Ökade pendlingsmöjligheter

Om- och utbyggnad av Resecentrum pågår för att underlätta resandet; 250 p-platser för pendlare invigdes 2014. Ett långsiktigt och redan pågående arbete med att förbättra pendlingsmöjligheterna till Göteborg fick extra fart när fordonskrisen blev akut. Kommunen fortsätter att bygga ut Resecentrum och verka för ökat antal buss- och tågtrafikavgångar. Dessutom pågår ett samarbete med Västra Götalandsregionen att skapa förutsättningar för att bygga ut Norge/Vänerbanan för att få en snabbare tågförbindelse till Östfold i Norge och Värmland.

Strategi för besöksnäringen- byggs upp successivt

Privatturismen är begränsad, då närheten till kusten lockar mer, men det finns många dagsturister (ex vid Fallens dag) och man genomför en medveten satsning på konferenser och större evenemang på temat ”skapa professionella möten” inom spetsområdena fordon, flyg och rymd, samt kreativa näringar. Rymd i Väst – rymdinkubator. Gemensam turistbyrå med Vänersborg.

Satsningar för att attrahera boende:

Ökat bostadsbyggande ska prioriteras (jfr vision). Målet är att det till 2030 ska ha byggts ytterligare 7 000 bostäder och mellan 2012 och 2015 planeras cirka 1 000 nya bostadsmöjligheter i form av radhus, lägenheter och villatomter. En intensiv marknadsföring med fokus på ”nära till” för att välja att bo i Trollhättan genomförs. En Bo-dialog har genomförts sedan år 2005.

God kommunal service ska erbjudas.

Gymnasieskola, gymnasiesärskola, vuxenutbildningen i Trollhättan och Vänersborg har slagits samman till Kunskapsförbundet Väst för att möjliggöra goda utbildningsmöjligheter och bidra till högre utbildningsnivåer. Garanti för studentbostäder har införts för att locka studenter att bosätta sig i Trollhättan.

Omfattande satsningar på att snygga upp och förnya city i samarbete med fastighetsägarna. Utbyggnad av fritidsanläggning (och område med skateboardramper) och invigning av ny fotbollsidrottsplats med konstgräs samt fritidsgård invigdes 2014. Renoveringsinsatser på Spikön, ett grön- och strövstråk längs älven genomförs. Trollhättans kommun utsågs 2013 till Årets kulturkommun i Sverige med satsningarna på ungdomskulturhusen och Kronan som spetsobjekt.

Erfarenhet och lärande

3 000 av de 3 400 som arbetade på Saab har fått nytt arbete. Det har i hög grad möjliggjorts genom ett effektivt *samarbete och stor lokal samverkan* mellan Arbetsförmedlingen (inklusive fackliga organisationer, Startkraft och Trygghetsrådet), Trollhättans Stad (Lärcentrum, Omställningskontoret+ och Näringslivsenheten), Innovatum, Högsolan Väst och Västra Götalandsregionen.

Avknoppningar från Saab och befintliga företag som växt under perioden har idag gett minst 1 200 anställda, exempelvis Leannova, Combitech, Nevs, och Techroi, Dessutom har

450 personer startat eget företag. Hög teknologisk *specialistkompetens* som kunnat starta nya verksamheter har bidragit till detta, liksom satsningarna på *Innovatum* som katalysator och brygga i omställningen.

*Omställningsarbetet hade påbörjats innan krisen blev akut, då ”fordonskommunerna” gick samman och bildade ett omställningsprojekt som sedan kunde övergå till ett omställningskontor med ytterligare berörda kommuner. Prioriteringar och samverkan fanns redan och utvecklat ett väl gränsöverskridande samarbete. Jätteviktigt fortsätta att hålla dörrarna öppna för samarbete i alla former!*⁵¹

Satsningarna på Högskolan Väst, Yrkesutbildningen och samverkan med arbetsförmedlingen gav möjlighet för friställda att *utbilda sig/vidareutbilda* sig inom andra områden. Viktigt att ha en utbildningsinstitution i närheten, som kan erbjuda relevanta utbildningar som matchar företagets efterfrågan på arbetskraft.

Öka tillgången på olika typer av bostäder viktigt

Nu blev det extra viktigt att säkerställa att *nyckelpersoner* och en nödvändig kritisk massa stannade i regionen; att bygga attraktiva bostäder, attraktivare stadsområden, bygga ut fritids- och kulturområden. Därför reviderades översiktsplanen, nya detaljplaner upprättades och arbetet med att bygga bostäder prioriteras.

Fortsätt jobba för ökade pendlingsmöjligheter

Ett långsiktigt arbete med att förbättra pendlingsmöjligheterna till Göteborg fick extra fart när fordonskrisen blev akut. Kommunen fortsätter att bygga ut Resecentrum, planera för fler p-platser, verka för ökat antal busslinjer, och ytterligare större infrastruktursatsningar.

Övrigt:

Förslag om *skattehöjning* med 0,60 kr from 2015.

Resurskrävande kommunala verksamheter/insatser måste slås ihop.

4.6 Umeå

Kontext:

Umeå kommun ligger i Västerbottens län och har cirka 120 000 invånare. Kommunen har under många år haft en starkt positiv utveckling. Den starka expansionen tog ordentlig fart i början av 1970-talet, några år efter att staten fattat beslut om att förlägga ett universitet i Umeå 1963 (invigning var 1965). Utvecklingen av universitetssjukhuset har också varit en bidragande faktor till den starka utvecklingen.

År 1950 fanns 46 282 invånare i kommunen⁵², år 2013 hade invånarantalet stigit till 118 349 invånare. Närvaron av Umeå universitet, en skoglig inriktning inom Statens lantbruksuniversitet och Norrlands universitetssjukhus bidrar starkt till att utbildningsnivån är hög i kommunen.

Utmaning:

Umeå kommuns vision är att kommunen ska ha 200 000 invånare senast 2050. Det är utgångspunkt i stadsplaneringen. För att staden ska kunna växa behövs utrymme för fler

⁵¹ stadsdirektör Annika Wennerblom

⁵² Enligt 2013 år kommunindelning.

invånare, bostäder och arbetsplatser, men framför allt behöver Umeå bli än mer attraktivt att flytta till.

Befolkningsmålet ska ses som en vision som tar utgångspunkt i den starka globala urbaniseringen. Att bli fler i denna norrländska stad är ett sätt att försäkra sig om att staden i framtiden ska kunna ge samma samhällsservice som befolkningen idag är van.

Umeå har under framförallt de senaste fem decennierna haft en stark tillväxt, men den utveckling som ligger i visionen är betydligt större än den tidigare. Staden är attraktiv, många människor vill flytta in. Det gör att kommunen måste rusta för en tillväxt med krav på fler bostäder, jobb och attraktiva miljöer. Utmaningen består i att planera för en kraftig tillväxt och samtidigt styra utvecklingen mot en långsiktigt hållbar stad ur ekologiska, sociala och ekonomiska perspektiv.

Insatser och aktiviteter:

Umeå kommun arbetar på många sätt med att öka kommunens attraktivitet, bland annat bättre infrastruktur genom Botniabanan, Nordic Logistic Center samt utbyggnad av Umeå hamn och Umeå flygplats. I denna fallstudie lyfts två områden fram; stadsplanering och översiktsplanering samt kultur.

Stadsplanering och översiktsplanering:

Det byggs på många platser i Umeå. Staden måste varje år producera cirka 900 nya bostäder. I översiktsplanen⁵³ presenteras nedanstående strategier för tillväxt. Parallellt med punkterna nedan så pågår ett arbete med att skapa ett mer ”jämnt könat” landskap. De platser i staden som kvinnor upplever som farliga upplever även män som obehagliga. Om en stad satsar på att bli attraktiv för kvinnor kommer även männen är en tanke som i allt högre grad slår rot i Umeå. Nedan beskrivs huvudpunkterna i stadsplaneringen.

Femkilometersstaden – den täta staden

Umeås tillväxt bör så långt det är möjligt samlas inom en radie på 5 km från stadskärnan och universitetsområdet. Det ger en stad med hög tillgänglighet som inte kräver mycket transporter. En väl definierad och tydlig stadsgräns bidrar till en långsiktig och önskvärd förtätning av Umeå. En stor del av tillväxten kan rymmas inom detta område och inom lämpliga områden där kollektivtrafikens stomlinjer kan förlängas. En tät, kompakt stad med många olika funktioner och korta geografiska avstånd minskar transportbehovet och gör promenad och cykel till konkurrenskraftiga färdssätt. Här kan lokalisering av bostäder, arbetsplatser, service och nöjen utveckla staden i hållbar riktning, utan att bygga in ett framtida beroende av bilen. Syftet är att skapa en stad som är tätare med stordriftsfördelar inom en rad olika kommunal service, kollektivtrafik och skapa förutsättning för en stad i vilken man rör sig på ett hållbart sätt.

Mer stad! – Komplettering som vitaliserande kraft

Kommunen skall planera för att komplettera staden genom att anlägga nya stadskvarter intill de gamla och därigenom skapa en större investeringsvilja i det befintliga fastighetsbeståndet, framförallt i centrum! ”Mer stad” uppnås inte enbart genom att bygga högre hus utan genom att anlägga nya tätbebyggda blandstadskvarter intill gamla, så att

⁵³ Umeå kommun har en översiktsplan från 1998 samt ett stort antal fördjupade översiktsplaner (FÖP) som antagits under de senaste åren. FÖP:en för de centrala stadsdelarna beskriver hur staden Umeå skall växa på ett hållbart sätt och är ledande för centralortens utveckling. Här finner man även utvecklingsstrategierna. Översiktsplanen från 1998 är gällande och kompletteras upp av de senare FÖP:ar som skapats.

staden gradvis växer samman till ett mer sammanhängande stadslandskap med allt som förknippas med det goda stadslivet. Att minska ”döda/passiva” områden och öka flödet av människor och verksamheter, kan bidra till en ökad trygghetskänsla i staden.

Satsa på offentliga rum och parker

I den täta staden blir de offentliga rummen allt viktigare. De offentliga rummen ska utformas för att ge attraktiva, trygga och upplevelserika platser och stråk med plats för rekreation och grönska. Där finns liv och rörelse dagar och kvällar. Umeå har under de senaste åren jobbat aktivt med att förbättra parkmiljöerna längs älven. Staden mellan broarna⁵⁴ handlar om att utveckla kajområdet och återigen vända blicken mot älven som rinner genom staden. I dagsläget är inte alla parker klara, men arbetet pågår. Syftet är att få en lång och attraktiv tillgänglighet till stadens älv.

Tillväxt i kollektivtrafikstråk och omvandling av trafikleder

De nya täta kvarteren planeras längs stråk som gynnar kollektivtrafiken på bästa sätt. Då kan stora grupper boende och yrkesverksamma erbjudas en kollektivtrafik med hög turtäthet, ett måste för att kollektivtrafiken ska passa in som färdmedel i människors komplexa vardag. En bra och lönsam kollektivtrafik som resenären kan lita på förutsätter en tätare stad. Den nya ringleden runt Umeå skapar nya möjligheter att anpassa och effektivisera användning av gator och vägar i staden så att de uppfyller nya stadsmässiga krav på form och funktion, till exempel minskade så kallade barriäreffekter. Ett konkret exempel på omvandling av vägar i Umeå är Nygatan där cykeltrafiken förutspås få än högre volymer efter färdigställandet av det centrala badhuset Nanna. Här byggs gatan om för att hantera en större mängd cyklister. Ser man till omvandlingen av väg till bussfiler i den centrala staden finns planer för Östra Esplanaden som omvandlats från europaväg 4 till riksväg 503, denna omvandling är dock mycket beroende av en välfungerande ringled.

Hög täthet i nya stadsdelar

Nyexploaterade nya områden med tät men blandad bebyggelse kan i ett inledningsskede ta del av närliggande "glesa" stadsdelars utbud av service. På sikt kan ett områdes eget utbud av service förknippat med ett utvecklat stadsliv växa fram i dessa områden, som då också kan ge stöd tillbaka till grannområdena.

Alla ska vara med

En hållbar stad kan bara byggas tillsammans med dem som ska leva i staden. All planering ska genomsyras av öppenhet, demokrati och jämställdhet. Staden och det offentliga rummet ska utvecklas så att alla, kvinnor och män, barn, ungdomar och funktionshindrade, kan vistas där på lika villkor. Det leder till en stad för alla.

Att satsa på kulturen utvecklar staden

Satsningen på att Umeås skulle utnämnas till Europas kulturhuvudstad (Umeå2014) är en del i den långsiktiga visionen att Umeå ska ha 200 000 invånare år 2050.

Att arbeta med kultur som drivkraft för stadens utveckling är ett av de sätt som Umeå tror är nyckeln till framgång. Umeå har sedan 70-talet satsat mer skattekonor per capita på kultur jämfört med andra svenska städer, så Umeå2014 är inte början på något nytt utan snarare ett resultat av den satsning på kultur som Umeå länge har gjort. Kultur är viktigt för att människorna skall trivas i staden. Ett rikt kulturliv gör det intressant att bo och verka

i Umeå, vilket i förlängningen stärker Umeås attraktionskraft. Kultur är självklart inte den enda variabeln och förklaringen till Umeås tillväxt, men en viktig pusselbit. Umeå2014 har inneburit en möjlighet att visa upp sig på en större arena där hela Europa har tittat på. Umeå har försökt peka på satsningen på kultur som en förebild för andra. Man har även sett till att under året belysa Umeås bild av hur kulturen bidrar till tillväxten och varför det är en viktig ingrediens i en växande stad.

Under våren 2014 kandiderade Umeå till att bli Europas miljöhuvudstad år 2016. Umeå vann inte den utnämningen, men kommer lämna in en ny ansökan för att bli Europas miljöhuvudstad 2017. Här är det satsningarna på hållbart byggande och hållbar stadsutveckling som ligger i fokus. Även här är ambitionen att visa upp arbetet på miljöområdet för resten av Europa och fungera som en förebild för andra.

Men, att kommunen ger sig in i kampen för utnämningar till kulturhuvudstad och miljöhuvudstad handlar lika mycket om att utmana sig själv som att få visa upp vad kommunen gör. Här vill kommunen testa hur väl man står sig i konkurrensen gentemot andra, ligger kommunen verkligen i den framkant man tror sig göra eller är Umeå bara på samma nivå som alla andra? Eller rentav långt efter? Sen handlar också dessa satsningar om att ge de som bor och verkar i Umeå ett självförtroende. Att utnämningarna är ett bevis på att Umeå står sig väl i konkurrensen, och att man därmed även kan nå en vision som 200 000 invånare år 2050. På detta vis blir Umeå2014 och det eventuella miljöhuvudstadsåret ett avstamp för framtiden, ett delmål som visar att kommunen är på rätt väg och att man nu kavlar upp ärmarna tillsammans för att nå den framtida visionen.

Visionen om 200 000 invånare är också en av grundbultarna i Umeås stadsplanering på senare år. Den nya fördjupade översiktsplanen för de centrala delarna av Umeå som antogs 2009 fokuserar på förtätning och att det ska vara möjligt att bygga mer stad

Resurser:

Ekonomiska medel:

Kommunstyrelsen har ett utvecklingsanslag som stöttar projekt och satsningar som bidrar till att nå tillväxtmålet och 200 000 medborgare år 2050. Projekten bedrivs i samverkan med universitet, andra offentliga aktörer samt det lokala och regionala näringslivet. För år 2014 var det kommunala utvecklingsanslaget 31,5 Mkr.

Analys/omvärldsbevakning:

Nära koppling till forskare

Umeå universitet har under en längre tid haft stadsintresserade forskare som analyserat staden. På 80-talet var det Åke E Andersson som (kanske influerades av Umeå) men som definitivt influerade politikerna och debatten med boken K-samhället. Vidare har det funnits en växelverkan mellan Umeå universitet och Umeå kommuns ledning. Ingebert Täljedal var t ex ordförande för Umeå kommunfullmäktige innan han blev rektor för Umeå universitet. Jan-Erik Gidlund var professor i offentlig förvaltning med specialområdet regional politik vid Umeå universitet när han också blev ordförande i kommunfullmäktige. Under senare tid har professor Lars Westin vid Cerum (centrum för regionalvetenskap vid Umeå universitet) influerat politiker och tjänstemän i Umeå avseende omvärldsutmaningar.

Skräddarsydda analyser

Åtminstone sedan 00-talet har staden varje år genomfört större oberoende mätningar av tillväxttakt och befolkningsutveckling. Genom att nära följa de analyser som Eurofutures gjorde åt *Arena För Tillväxt* i de årliga rapporterna *Sveriges Nya Geografi* men även i den mer Umeånära rapporten ”Umeå Index2 kom utvecklingssiffrorna svart på vitt. Detta har varit vägledande för att skapa en förståelse för utvecklingen. Under senare år har andra analytiker anlåtats för att visa på utvecklingen och framtida hot och möjligheter.

Välutbildade politiker och tjänstemän

I Umeå är andelen högskoleutbildade personer hög, vilket också avspeglar sig i tjänstemannaleden. Under slutet av 00-talet rekryterades ett antal unga nyutexaminerade kvinnor från Cerum som snabbt klättrade i organisationen på Umeå kommuns planeringsavdelning. De hade nya tankar kring stadsutvecklingen. Att deras chef på Utvecklingsavdelningen under ett halvår vidareutbildade sig på Cerum stärkte ytterligare banden med akademien och forskningsfronten.

Arbetsätt:

Något som är tydligt i Umeå kommuns arbetsätt är att man mer eller mindre alltid arbetar i partnerskap, där det offentliga, akademiska och privata näringslivet tillsammans driver utvecklingen framåt. Exempelen är många;

Tillväxtalliansen är ett partnerskap sedan 2002 för samverkan i tillväxt- och utvecklingsfrågor. Tillväxtalliansen består av näringslivet, Umeåregionens kommuner, Umeå universitet och Västerbottens läns landsting. De första åren låg fokus att göra Umeåregionen intressant, uppmärksam och attraktiv för investerare och kompetent arbetskraft, medan större fokus nu ligger på utveckling. Merparten av medlemmarna i styrgruppen kommer från näringslivet, men de ledande politikerna i regionen är även med. Styrgruppen diskuterar regionens utmaningar vilket sedan blir input i de mer formella tillväxt- och utvecklingsstrategiska dokumenten.⁵⁵

”2-part” är ett möte där de främsta företrädarna för Umeå kommun och Umeå universitet träffas med jämna mellanrum för att ta upp aktuella frågor likväl som utvecklingsfrågor.

Umeågalan där man prisar och uppmärksammar det lokala näringslivet. De 850 biljetterna, som betingar 2 500 kr/styck brukar sälja slut på någon timme när de släpps. Arrangörer är Umeå kommun, Umeå universitet och näringslivets organisationer.

Kommunens politiker i näringslivs- och planeringsutskottet är varje månad ute på *företagsbesök* för att öka förståelsen för det lokala näringslivet och deras behov. En gång per år brukar även hela kommunfullmäktige vara ute på företagsbesök i regi av kommunens näringslivskontor. Under senare år har de *konstnärliga campus*, som är en del av Umeå universitet, utvecklats och byggts i ett samarbete mellan universitetet, kommunen och det lokala fastighetsbolaget Balticgruppen. Där finns nu bland annat mötesplatsen Sliperiet och inkubatorn Uminova eXpression (som är ett dotterbolag till kommunens och universitetets gemensamma bolag Uminova Innovation.) Andra satsningar för att utveckla det lokala näringslivet som *InfoTech Umeå*, *UMIT Research Lab*, *Umeå Biotech Incubator*, *BioTech Umeå* har alla kommit till stånd genom att kommunen och universitetet tillsammans går ihop och satsar.

⁵⁵ Se <http://www.umea.se/naringsliv/tillvaxtalliansen.4.2aa001761213230764b800010007.html> (hämtad 2014-11-12)

För att påverka rekryteringen av studenter till Umeå universitet avsätter kommunen varje år miljonbelopp för att universitet ska kunna arbeta med marknadsföring mot potentiella studenter.

Erfarenhet och lärande

En av anledningarna till att Umeå samarbetar i så hög grad är att staden och stadens aktörer inte är tillräckligt stora för att kunna dra lasset själva. Genom samarbete skapas mer resurser som kan göra ett större avtryck än om varje enskild organisation går sin egen väg. Arbets sättet har inneburit att en kultur har utvecklats där man samarbetar och gör saker tillsammans. Det känns som en självklarhet att göra saker i partnerskap, då aktörerna ser att det ger en större effekt när en fråga drivs gemensamt.

Kommunen har generellt goda erfarenheter av detta arbetssätt.

4.7 Varberg

Kontext:

Varbergs kommun är belägen längs västkusten vid Kattegatt i den norra delen av Hallands län. Varbergs tätort, som är kommunens centralort, ligger ungefär mitt mellan Göteborg i norr och Halmstad i söder. Kommunen gränsar i söder till Falkenbergs kommun, i öster mot Marks kommun i Västra Götalands län och i norr mot Kungsbacka kommun.

Europaväg E6 och E20 går genom kommunen i nord-sydlig riktning. Från centralorten Varberg går i nordostlig riktning riksväg 41 Varberg–Borås och i öst–västlig riktning länsväg 153 Varberg–Värnamo. Vägavståndet från Varberg till Göteborg respektive Halmstad är drygt 70 kilometer. Västkustbanan Malmö–Oslo går i nord-sydlig riktning genom kommunen, Viskadalsbanan Varberg–Borås går in i Marks kommun sydväst om Horred.⁵⁶

Varbergs kommun har cirka 60 000 invånare. Av dessa bor cirka 29 400 personer i tätorten Varberg.⁵⁷ Med en total landareal på närmare 900 km² är kommunen en medelstor svensk kommun. Sett till folkmängd ligger dock kommunen på 36:e plats av Sveriges kommuner.⁵⁸

De största arbetsgivarna i kommunen är Varbergs kommun med omkring 4 300 anställda, Ringhals med cirka 1 630, Varbergs sjukhus med 1 300 och Södra (Cell, Timber och Forskning) med cirka 550 anställda.⁵⁹

Kommunen har en ganska stor ut- och inpendling, främst till och från Göteborg, Halmstad och Falkenberg. Under 2013 pendlade i snitt 5 067 personer in till arbetsplatser i Varbergs kommun medan 6 632 personer pendlade till arbete i andra kommuner.

Varbergs kommun har haft en positiv utveckling med en stadigvarande befolkningsökning under flera decennier. Under 2013 ökade Varberg med 750 personer. Förutsättningarna för en fortsatt god utveckling är goda, inte minst genom att kommunen kan erbjuda goda boendemiljöer och bra förutsättningar för pendling till större arbetsmarknader och studier i Göteborg, Halmstad och Borås. Restiden med tåg till Göteborg ligger till exempel runt 40 minuter. Stadens geografiska läge har bidragit till den positiva utvecklingen.

⁵⁶ Wikipedia 2014-10-28.

⁵⁷ SCB. Avser 2013-12-31.

⁵⁸ 2014-06-30.

⁵⁹ Varbergs kommun. Korta fakta 2014 - 2015.

Det finns även goda möjligheter att studera som bosatt i Varberg. Dels genom de snabba tågförbindelserna längs västkustbanan, dels genom det Campus och det samarbete med flera högskolor som byggts upp under de senaste 15 åren. Innan Campus ”byggdes” var viljan att studera vidare ganska låg i Varberg men under de senaste åren har övergången till högre utbildningar ökat i kommunen.⁶⁰

Det har tidigare också varit ganska lätt att få så kallade ”okvalificerade” jobb som inte kräver särskild utbildning. Denna möjlighet kvarstår fortfarande till viss del genom att det finns några relativt stora företag som erbjuder den typen av arbetsuppgifter.

Utmaning:

Kommunen har en bred syn på attraktivitet där boende, näringslivsfrågor, barnomsorg och livskvalitetsaspekter är viktiga frågor. Kommunen vill gärna attrahera ”kreativa” människor och företag till kommunen”. Det ska vara attraktivt att etablera företag i Varbergs kommun.

Befolkningsökningen har gjort att det finns en efterfrågan på bostäder av olika typer. Det har också byggts en hel del nya bostäder i kommunen under senare år och framför allt i Varbergs centralort. Både allmännyttan och privata företag vill också fortsätta bygga bostäder i Varberg. Det finns idag en bostadskö i kommunen och de flesta vill bo i centrum. Andelen tätortsboende har också ökat och är idag större än andelen boende utanför tätorten. I planeringen för de nya bostadsområdena i Varberg vill kommunen skapa en blandstad med olika typer av boenden.

Varbergs kommun fick 2010 pris som året tillväxtkommun. Årets tillväxtkommun utses av ARENA för tillväxt som är ett samarbete mellan Swedbank, ICA och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Förutom mätbara värden som befolkningsökning, sysselsättning och företagsklimat vägs också andra faktorer in när årets kommun utses.

I motiveringen till valet av Varberg lyfts bland annat fram Varbergs strategiska arbete med att vidareutveckla sig som en attraktiv kommun att bo, besöka och verka i. Utvecklingen av Campus, ett expansivt företagande, ett gott samarbete mellan privata och offentliga beslutsfattare och politisk samordning lyfts också fram som faktorer som har bidragit till Varbergs positiva utveckling.⁶¹

Kommunens ambition är att fortsätta att utvecklas som en attraktiv kommun för boende och företagande. Kommunen har ett expansivt tillväxtmål med sikte på att nå 100 000 invånare år 2050, men samtidigt måste tillväxten ske på ett hållbart sätt.

Insatser och aktiviteter:

Vision Varberg 2025 - Västkustens kreativa mittpunkt.

Beslutet om att inleda ett visionsarbete togs av kommunstyrelsen i slutet av mars 2011. Att arbeta med vision, mål och värderingar är en delvis ny inriktning för kommunen men det finns en stor enighet över partigränserna i kommunstyrelsen om nyttan med en vision och inriktningen på visionen. I november 2011 beslutade kommunfullmäktige att kommunens gemensamma vision för 2025 ska vara: *Västkustens kreativa mittpunkt*. Visionen ska vara styrande för kommunens utveckling som helhet och i kommunens arbete ska visionen vara

⁶⁰ Andelen av befolkningen som har eftergymnasial utbildning har ökat med närmare 5 procentenheter under den senaste tioårsperioden. Källa SCB.

⁶¹ www.arenafortillvaxt.se

vägledande i allt från målformuleringar till handlingsplaner. Till visionen finns också formulerat en verksamhetsidé och ett förhållningssätt. Visionen består av tre olika delar.

1. Västkustens kreativa mittpunkt: ”Varberg har unika möjligheter med sitt läge, havet och naturen. För att utnyttja den fulla potentialen ska Varberg utvecklas till ”Västkustens kreativa mittpunkt”. För att lyckas krävs nytänkande, framåtanda, kunskap och mod. Visionen skapar förutsättningar för tillväxt i hela kommunen och en fantastisk livsmiljö”.
2. Verksamhetsidé: ”Vi ska förenkla människors vardag och inspirera dem att uppnå sina drömmar”.
3. Förhållningssätt: ”*Hållbarhet* - Vi ska tillgodose dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov socialt, ekonomiskt och ekologiskt”. ”*Delaktighet* - Vi har ett öppet klimat och ett inkluderande förhållningssätt som kännetecknas av mångfald, inflytande och omtanke”.

Utveckling i kommunens alla delar.

Där finns en särskild utvecklingsstrategi som berör landsbygden och de utpekade serviceorterna. Trots den goda utvecklingen i kommunen utvecklas inte alla delar av kommunen lika mycket. För att även landsbygden ska utvecklas menar kommunen att det krävs särskilt engagemang och särskilda insatser.⁶² De lokala utvecklingsgrupperna är här en naturlig partner för dialog och samarbete i utvecklingsfrågor. Utvecklingsstrategin pekar ut områdena demokratifrågor, boende, näringsliv, sysselsättning och kompetensutveckling, kommunikation och infrastruktur samt kommunal service som särskilt prioriterade områden där det kan behövas särskilda insatser. Strategin anger kommunens inriktning i frågor som berör serviceorterna⁶³ och dess omland och innehåller även målbilder för insatser och för en önskvärd utveckling. Kommunen har bland annat beslutat att koncentrera den kommunala servicen till serviceorterna, ofta samordnat med kommersiell service. Inriktningen är också att inte tillåta externhandel, vilket ökar möjligheterna för den kommersiella servicen att överleva. Arbetet med landsbygdsfrågor har också inneburit att kommunen har lyckats styra en del bostadsbyggande till landsbygden.

Investeringar i infrastruktur

Varbergs stad står inför flera stora investeringar som på ett tydligt sätt kommer att förändra stadsbilden. Järnvägen genom staden kommer att grävas ned i en tunnel under staden, ett nytt resecentrum byggs i närheten av den nuvarande järnvägsstationen och industrihamnen flyttas.

I visionen sägs att Varberg ska vara en attraktiv kommun att bo, leva, besöka och verka i. Boendefrågorna har en framträdande roll i kommunens planeringsarbete. I översiktsplanen beskrivs denna ambition med att det ska finnas ett varierat utbud av goda boendemiljöer i staden men även i de utpekade serviceorterna och på landsbygden.⁶⁴ En stor del av de 7 000 bostäder som behöver byggas fram till år 2030 förväntas byggas i stadsområdet.⁶⁵ Detta görs möjligt genom att de stora investeringarna i bland annat en järnvägstunnel och

⁶² Utvecklingsstrategi för Varbergs kommun med fokus på landsbygden. Strategin antogs av fullmäktige i oktober 2011.

⁶³ Serviceorter är de orter där det finns omfattande offentlig service. Dessa pekas ut i översiktsplanen.

⁶⁴ Översiktsplan för Varbergs kommun. Antagen 2010-06-15.

⁶⁵ Översiktsplan för Varbergs kommun. Fördjupning för stadsområdet. Antagen 2010-06-15.

flytt av hamnen kommer att frigöra stora områden i staden för bland annat bostäder och andra verksamheter. En ny stadsdel kommer att kunna skapas, den barriär mot havet som järnvägen nu utgör kommer att försvinna och staden kommer på ett tydligare sätt att knytas närmare havet.

Arbetsätt

Vision 2025- förankringsarbetet

Efter att Visionen Varberg 2025 antagits i fullmäktige inleddes arbetet med att omvandla visionen till konkreta åtgärder. Arbetet inleddes med att alla kommunens förvaltningar engagerades i att fundera kring hur kommunens förvaltningar och medarbetare kan anpassa och förändra sitt arbetsätt för att nå målet med visionen.

Delaktighet lyfts fram som en av visionskonceptets viktigaste beståndsdelar. För att få en bred förankring av visionen samlades allmänhetens förslag och idéer in genom att cirka 800 personer svarade på enkätfrågor och genom ett fördjupat arbete i fokusgrupper där cirka 200 personer medverkade. En rad föreningar, företag och organisationer har också velat bidra till med idéer och förslag som kan utveckla Varberg. De idéer som kommit fram har samlats i en visionsarbetsbok 2.0; ett inspirationsdokument för alla externa aktörer som vill arbeta för Varbergs utveckling med Vision 2025 som utgångspunkt. Under hösten 2014 genomförde kommunen visionsdagar för tredje året i rad. Detta år breddades inriktningen då även allmänheten bjöds in.

Den fortsatta utvecklingen – förankringsarbetet

I anslutning till de stora investeringsplanerna i järnvägstunnel, flytt av hamn och nya bostadsområden har kommunen under 2014 genomfört dialoger med medborgarna om utvecklingen av det område eller nya stadsdel som kommer att heta Västerport.⁶⁶ Många människor har lämnat förslag och idéer om hur stadsdelen och staden en kan utvecklas. De förslag som har inkommit till kommunen har därefter diskuterats i fortsatt dialog med medborgarna och andra intresserade. Erfarenheter och resultat av medborgardialogerna kommer att följas upp och publiceras. Information om de olika utvecklingsprojekten läggs löpande ut på kommunens hemsida. Kommunen bjuder även in allmänheten till informationsträffar om hur de olika projekten utvecklas. Under rubriken *medborgardialog* på hemsidan finns information om hur man kan vara med och påverka och möjlighet att lämna förslag och idéer. De idéer som kommer fram i dialogerna samlas in och tas till vara i planeringen av den fortsatta utvecklingen och det har bland annat tagits fram en lista på punkter som ska genomföras fram till år 2025. Tanken är att listan ska fyllas på med nya idéer allt eftersom de olika förslagspunkterna har genomförts.

Samarbete i andra frågor

I övrigt sker ett samarbete med både regionen och andra kommuner. Falkenbergs och Varbergs kommuner samarbetar om räddningstjänsten genom det gemensamma kommunalförbundet *Räddningstjänsten Väst*. Med region Halland sker samarbete inom ramen för bland annat näringslivsfrågor. Det finns en chefsgrupp bestående av kommuncheferna som träffas regelbundet. Kommunernas medfinansieringspengar för insatser inom strukturfondsprogrammen läggs i en särskild pott som sedan sköts av regionen. Att Region Halland är en liten region med endast fem kommuner underlättar samarbetet.

66

Erfarenhet och lärande

En förutsättning för en framgångsrik utveckling är att det finns en god politisk sammanhållning i kommunen. I Varberg har man varit överens över parti- och blockgränser om inriktningen på visionen och Varbergs framtida utveckling. För att nå framgång krävs också ett tydligt politiskt ledarskap. Att Varbergs kommun har en god ekonomi har underlättat arbetet.

Arbetsättet med att använda medborgardialoger för idéer och förankring utvecklades under visionsarbetet och har därefter använts löpande i det fortsatta planerings- och utvecklingsarbetet. Arbetsättet har bedömts fungera så bra att det nu snarare är en regel än ett undantag att använda medborgardialoger i viktiga utvecklingsfrågor.

Arbetet med att planera för och förbereda bygget av en tunnel under staden har pågått i många år. Det har till exempel funnits ett avtal med Trafikverket sedan 15 år om tunnelbygget. Den främsta orsaken till att projektet fördröjts är finansieringsskäl. I denna typ av projekt krävs det långsiktighet och uthållighet.

Varbergs kommun kommer att bjuda in skolorna att ta del av arbetet med stadsutvecklingen. När investeringar och byggprojekt börjar ta form kommer det att finnas många praktiska exempel för skolorna att ta till sig rörande till exempel logistik och matematik i byggprojekten. Allt ifrån grundskola till gymnasieutbildningar kommer att vara involverade för att dra nytta av sina specialområden i praktiken på plats.

Resurser:

Ekonomiska medel: Budgeten för arbetet med att ta fram *Vision Varberg 2025* uppgick till 800 000 kronor och tog ungefär ett års tid. Arbetet genomfördes i huvudsak av kommunens egna tjänstemän, men med viss konsulthjälp. Arbetet med att genomföra visionen fortsätter dock hela tiden med medborgardialoger och förankring i både politik och hos medborgarna allt eftersom planerna realiserar.

4.8 Bornholm

Kontext

Bornholm ligger mitt i Östersjön och det är närmare till Sverige, Tyskland och Polen än till resten av Danmark. Bornholm uppfattas i ett danskt sammanhang som mycket perifert, trots att Bornholm jämfört med många svenska perifera områden ligger betydligt närmare det europeiska transportnätet och nära Köpenhamn och Malmö. Transporten mellan Bornholm och övriga Danmark sker snabbast med färja och bil via Sverige eller med flyg till Köpenhamn, och är förknippat med betydande kostnader i tid och pengar. Transporttiden kan variera mellan fyra timmar och två timmar med flyg, inklusive väntetid och transport till och från flygplatsen.

Sedan 1990 har befolkningen på Bornholm minskat med cirka 5 500 personer, det vill säga 12 procent, från knappt 46 500 invånare till cirka 40 000 invånare år 2014.

Befolkningsutvecklingen avspeglar en blandning av strukturell anpassning och demografiska förhållanden. En anpassning från industrisamhället till ett samhälle där sysselsättningstillväxten finns i kunskaps- och serviceyrken. Den totala sysselsättningen minskar drastiskt på Bornholm.

Inom de sysselsättningsmässigt "tungas branscherna" har det särskilt inom "industri" och "handel och transport" skett en drastisk minskning av sysselsättningen. Inom var och en av

dess huvudbranscher har sysselsättningen minskat med mer än 1 000 personer. Relativt sett har sysselsättningen också minskat drastiskt (med ca 30 procent) inom "lantbruk" och inom "finansiering och försäkring". Men antalsmässigt väger dessa branscher mindre tungt. Även om vissa branscher kommer att fortsätta att minska i sysselsättning, förväntas den samlade sysselsättningen på Bornholm inte förändras i någon nämnvärd omfattning under kommande år. Totalt sett präglas sysselsättningen dock fortfarande av "traditionella" branscher: lantbruk, industri och transport, branscher med traditionellt stor sysselsättning av yrkesutbildad arbetskraft.

De unga bornholmarnas utbildningsval följer i hög grad det allmänna utbildningsmönstret i Danmark. En mycket stor andel av de unga får en allmängymnasial utbildning.

Flyttmönstren visar att det särskilt är de unga som efter avslutad gymnasial utbildning flyttar från Bornholm. I Danmark finns ingen tradition att inrätta regionala högskolor. De unga på Bornholm har ett litet urval av välfärdsutbildningar att välja mellan om de vill ha en högre utbildning, och även urvalet av yrkesutbildningar är begränsat på ön.

Utmaning

Bornholm står inför många utmaningar. Strukturutvecklingen i "gamla" branscher och frånvaro av nya tillväxtbranscher leder till ständigt mindre sysselsättning på ön. Samtidigt är den demografiska sammansättningen präglad av en övervikt av äldre, som i kombination med en utflyttning av särskilt de yngre leder till en minskande befolkning. Det dör fler än det föds på Bornholm och flyttbalansen är negativ. En ständigt minskande befolkningsmängd leder till ständigt minskande skatteintäkter, samtidigt som en större del av befolkningen är äldre personer som står utanför arbetsmarknaden och som har ett allt större vårdbehov. Utöver att det utgör ett demografiskt problem, ses yngres utflyttning som en kompetensflykt. Det är de unga som ska tillföra nya kunskaper och nya idéer, som kan bidra till att utveckla nya företag och anpassa befintliga företag och organisationer till framtidens samhälle. Det är de unga som ska föda barn som kan skapa en positiv befolkningsutveckling, och därmed skapa ett ekonomiskt hållbart Bornholm.

Insatser och aktiviteter

På Bornholm har man med utgångspunkt från den ständigt minskande befolkningsmängden och speciellt ungas utflyttning inlett initiativ för att möta utvecklingen. Insatsen har överordnat haft två element.

- Att skapa bästa möjliga utbud av vidareutbildningar för unga bornholmare och studerande från Danmark och internationellt.
- Främja yngres inflyttning efter avslutad utbildning. Genom marknadsföring och uppsökande verksamhet synliggöra och framhäva Bornholms attraktivitet för bosättning och etablering av egna företag. Med särskilt fokus på yngre ex-bornholmare.

Center for Regional og Turismeforskning, CRT, fick genom ett projektsamarbete med Vesterålen i Norge och Öst på Island kännedom om hur man i Vesterålen har arbetat med och använt unga utflyttades kulturella resurser lokalt. Där erbjuds unga utflyttade med kulturella och kreativa utbildningar hjälp och resurser för att skapa evenemang och andra aktiviteter i Vesterålen. Programmet ger de unga en plattform för att använda sina kompetenser och Vesterålen förbättrar sin attraktivitet genom fler kulturarrangemang.

Mot bakgrund av inspirationen från Vesterålen och CRT:s utvärderingar av den bornholmska inflyttandes insats och utbildningssatsning valde CRT att ansöka hos Nordiska rådet om ett projekt som kan medverka till att utveckla erfarenheterna från Vesterålen. Det överordnade målet med projektet var att ändra den lokala diskursen om ungas utflyttning från Bornholm. Från att uppfatta de ungas utflyttning som en demografisk och kunskapsdränering till att de unga och de gemenskaper som de ingår i betraktas som en lokal resurs som kan medverka till att formulera och utveckla det lokala områdets platsanknutna resurser och därmed öka Bornholms attraktivitet.

Projektets syfte var mer konkret att kartlägga, synliggöra och stödja de resurser (sociala och kulturella aktiviteter) som unga utflyttade aktiverar när de är på besök under längre eller kortare perioder och att kartlägga de sociala och kulturella gemenskaper som de unga ingår i som kan kopplas till Bornholm. Dessa gemenskaper finns på många platser, inklusive i sociala medier. Det fanns flera mål med denna kartläggning och synliggörandet av den resurs som de unga utflyttade utgör, dels att gentemot den lokalpolitiska nivån tydliggöra att de unga utflyttade utgör en resurs, och att de unga redan i dag tillvaratar eller deltar i en rad lokala kulturella och andra evenemang och händelser som totalt sett ökar Bornholms attraktivitet. Dels att på sikt skapa initiativ som kan stödja denna oväntade resurs, med syfte att skapa ytterligare aktiviteter och att utnyttja de ungas kompetenser på ett bredare sätt i relation till de utmaningar som Bornholm står inför som samhälle och i näringslivet.

Arbetsätt

Just för att medverka till att ändra en lokal diskurs genomfördes projektet som en blandning av en traditionell analys och ett kunskapsdelningsprojekt genom att involvera unga utflyttade, kommunala tjänstemän och externa näringslivsaktörer som har arbetat med inflyttningskampanjer m.m. för Bornholm. Projektets huvudaktiviteter:

Kartläggning av Bornholms aktiva, kreativa och engagerade unga med hjälp av en internetbaserad enkät riktad till unga bornholmare i åldern 20–35 år. Syftet är att kartlägga dem som är aktiva på Bornholm i en eller annan form. ”Mobiliseringspotentialen”.⁶⁷

Uppföljande intervjuer med fokusgrupper med inhämtning av fördjupande information.

Studiebesök av en bornholmsk brett sammansatt grupp av unga utflyttade, kommunala tjänstemän och forskare och konsulter från Vesterålens kommun i Norge. (Maj 2013)

Anordning av en kreativ workshop med lokala politiker, unga utflyttade, kommunala tjänstemän och aktörer från näringslivet, där resultaten av kartläggningen förmedlas och en bornholmsk strategi för aktivering av unga utflyttade diskuteras. (Sista augusti 2013)

Resurser

Projektets budget var 487 850 DKK fördelat mellan de tre nordiska parterna. I projektet ingick CRT-anställda, lokala kommunanställda i alla tre nordiska regionerna samt ett bredare urval av aktörer på Bornholm, det vill säga unga och äldre som antingen var aktiva utflyttade eller anställda som arbetar med den kommunala utvecklingen.

⁶⁷ Genom sociala medier och sociala nätverk fick unga utflyttade 20–35-åringar en enkät som i svaren visade: Hur ofta de unga besökte Bornholm? Varför de kom till Bornholm? Vad de gör när de är på Bornholm? Om de själva är aktiva med att skapa aktiviteter på Bornholm? Vilka nätverk som är avgörande för deras relation till Bornholm?

Analys/omvärldsbevakning

Gruppen som deltog i studieresan och workshopen valdes noga ut. De unga var tre utflyttade som redan var aktiva med evenemang på Bornholm och som hade ett stort nätverk bland unga utflyttade. De kommunala politikerna och tjänstemännen hade unga och kulturpolitik som sitt ansvarsområde, och de externa näringslivsaktörerna är ansvariga för Bornholms inflyttningskampanj, som har haft de utflyttade unga som en väsentlig målgrupp.

Därutöver medverkade alla som besvarade frågeformuläret, och man valde ut deltagare till fokusgruppintervjuer från den gruppen.

Vad har uppnåtts hittills?

Projektet har konkret levererat en rapport som synliggör och kartlägger vilken resurs som de unga utflyttade är för Bornholm. De är

- Skapare av eller deltagare i aktiviteter och evenemang. Stora och små evenemang varierade från en liten idrottsaktivitet (t.ex. en fotbollsmatch med vänner) till stora kommersiellt viktiga evenemang (musikfestival med 3 000–4 000 gäster).
- De lojalaste turisterna. De kommer när det regnar och snöar. De kommer till jul, påsk och självklart sommaren.
- Ambassadörer för Bornholm. Genom sin bornholmska uppväxt och identitet drar de in Bornholm i nya privata nätverk som näringslivs- och utbildningsnätverk.
- Ett mobilt och engagerat kunskapskapital som står till förfogande för det bornholmska samhället.
- Bidrar totalt sett till att utveckla och rekonceptualisera uppfattningen av Bornholm som samhälle och resmål.

Det viktigaste resultatet av projektet är en spirande ny uppfattning av fenomenet att en stor andel av de unga flyttar från Bornholm efter avslutad gymnasial utbildning. Utflyttningen ses uteslutande som ett demografiskt och kunskapsmässigt problem. Intervjuerna med fokusgrupperna visade att de unga å ena sidan var trötta på att definieras som ett problem och utsattes för kampanjer om att flytta tillbaka, men samtidigt ser de Bornholm som en stor del av sin egen självuppfattning och vill kunna engagera sig mer och ställa sina kompetenser till förfogande. De unga kände sig pressade att ta ställning till om de tror att de kommer att vilja flytta hem igen. Ingen av de intervjuade vill flytta till Bornholm, men det förändrar inte deras lojalitet och engagemang för ön och dess utveckling.

Erfarenhet och lärande

Vi kom i kontakt med de unga utflyttade genom etablerade nätverk och sociala medier. På Bornholm finns två skolor som rymmer de allra flesta gymnasiala utbildningarna som erbjuds på ön. De allra flesta av de unga som vi kom i kontakt med hade gått på Bornholms gymnasium. Det är känt för ha en bra social miljö och har under en rad år haft en förening för gamla studerande i Köpenhamn.

Andra nätverk kom från mindre sociala nätverk, till exempel med utgångspunkt i en grundskola eller idrottsklubb. Men i stort sett ingen hade gått på Bornholms yrkesskola, som är Bornholms andra stora gymnasiala utbildning.

Det pekar på att om man lokalt i framtiden vill stärka den resurs som de utflyttade utgör, måste de ungas miljö på Bornholm förbättras. Livskraftiga nätverk utgår från starka miljöer i det lokala samhället, som de unga blir en del av under uppväxten. På Bornholm skulle det vara självklart att arbeta intensivt med att skapa en bättre social miljö på yrkesskolan.

Att uteslutande se ungas utflyttning som ett problem och strategiskt fokusera på återflyttning och etablering av lokala utbildningsmöjligheter är mycket inarbetat och styrande för hur vi talar om utflyttning. Att ändra den diskursen förutsätter en långvarig och resurskrävande insats. Om de resultat som man fått fram genom projektet på Bornholm generaliseras och används i andra regioner skulle det ha stärkt projektet att andra perifera områden i Danmark hade varit med i projektet Bornholm.

4.9 Amsterdam

Stor-Amsterdam satsar för att attrahera internationella företags huvudkontor.

Kontext

Amsterdam Metropolitan Area, (MRA) är ett informellt partnerskap med lokala och regionala myndigheter i den norra delen av Nederländerna. Området omfattar staden Amsterdam, de nederländska provinserna i norra Holland och Flevoland, samt 36 kommuner inom dessa två provinser, med en total befolkning med över 2,4 miljoner invånare. Partnerna träffar avtal inom trafik och transporter, ekonomi, urbanisering, landskap och hållbarhet. Att samarbeta möjliggör bättre samordning, snabbare beslutsfattande och en starkare röst mot "Haag", allt detta för en bättre regional och internationell konkurrenskraft.

Utmaningar

Efter rekommendationer från OECD⁶⁸, som kom fram till att mer interaktion mellan triple helix parterna var nödvändig för att upprätthålla och uppgradera Amsterdams position som ledande innovativ och ekonomisk region, bildades Amsterdam Economic Board, (AEB) 2011 som en rådgivande styrelse till den regionala regeringen i Amsterdamregionen. Amsterdam Economic Board har representanter från statliga myndigheter, forskningsinstitut och näringslivet. De arbetar för och har gemensamt tagit ansvar för att stärka Amsterdamregionens ekonomi bland annat genom att formulera en gemensam och överordnad strategi för hela Amsterdam Metropolitan Area. Ambitionen är att stimulera och stödja hållbar samverkan, innovation och tillväxt i regionen samt stärka den internationella konkurrenskraften.

Arbetsformer

Amsterdam in business är den gemensamma investeringsfrämjande organisationen för Amsterdam-området. Det är ett samarbete mellan de 36 kommunerna i regionen. Fyra av de största kommunerna driver tillsammans Amsterdam in business. Det är egentligen ingen egen organisation, utan snarare ett nätverk. Personalen är anställd av någon av de fyra kommunerna, men man har gemensamma lokaler, gemensam logotype och bedriver sitt arbete tillsammans för hela regionen med de 36 kommunerna, som om man vore en samlad organisation.

⁶⁸ OECD (2010) "Amsterdam the Netherlands - Higher Education in Regional And City Development".

Under de år som samarbetet inom Amsterdam in business har funnits har man sett ökning av utländska företags investeringar i Amsterdamregionen. En utlösande faktor för att etablera samarbetet var den tidigare nämnda OECD- rapporten som påtalade att Amsterdam hade många gynnsamma förutsättningar för företagsetableringar och innovation, men att de olika kommunerna och aktörerna i regionen konkurrerade med varandra snarare än att gemensamt försöka attrahera företagen.

Samarbetsområden

Över tid har samarbetet fördjupats och kommit att täcka fler områden. De berörda kommunerna i regionen samarbetar nu kring spatial planering, transportfrågor, ekonomiska frågor etcetera. Efter den ekonomiska krisen har man exempelvis haft ett problem med tomma kontorslokaler, och där har det gjort konkret skillnad att kommunerna utgår från ett gemensamt perspektiv snarare än att försöka möta problemen individuellt. Det ger effektivare insatser och bättre utnyttjande av resurserna. Gemensamma strategier för arbetslöshetsåtgärder ingår i kommunernas samarbete.

Amsterdams stad utgör den dominerande delen i regionen, i termer både av ekonomi och av befolkning, men också som ”varumärke”. Amsterdam är i sig ett mycket starkare och mer välkänt varumärke än Nederländerna. Ett intressant exempel rör samarbetet kring turism i regionen. En rad orter längs kusten har tidigare konkurrerat med varandra om badturister, men marknadsför sig tillsammans sedan några år som ”Amsterdams Riviera” och har sett tydligt ökande besökarantal. Ett annat exempel är ett slott i utkanten av regionen som sedan man började marknadsföra sig som ”Amsterdam Castle” har fördubblat besökarantalet.

Samarbetsformer

Amsterdam in business är en ”gren” av samarbetet i regionen, som just rör att attrahera företag och investeringar. På en övergripande nivå finns Amsterdam Economic Board, (AEB) som är ansvarigt för gemensamma strategier och planer. De ansvariga cheferna för respektive myndigheter och organisationer inom samarbetsregionen träffas för informella överläggningar varannan vecka, vilket ger dem en stor förståelse för hur olika områden hänger samman och ger bättre förutsättningar för sammanhängande strategier.

Över huvud taget tycks samarbetet präglas av pragmatism och informella strukturer. En annorlunda lösning med goda effekter är att varje onsdag har de ansvariga för ekonomiska frågor och investeringsfrämjande i samtliga de 36 ingående kommunerna möjlighet att arbeta i Amsterdam in business’ lokaler inne i centrala Amsterdam. Man tillhandahåller egentligen inte mer än en arbetsplats och möjlighet att ta med sig och logga in sina egna datorer, men de flesta tycker att det är meningsfullt att komma dit. Genom att nätverket mellan de ansvariga i respektive kommuner med tiden blivit starkt så har man dels byggt upp en bred förståelse för varandras situation och problem, och dels byggt upp ett förtroende – även på institutionell/organisatorisk nivå. När man tidigare skulle tillsätta gemensamma projekt för att planera eller genomföra åtgärder inom området utgjordes projektgrupperna ofta av minst en representant från varje ingående kommun. Nu låter de ingående kommunerna ofta sig representeras av andra, vilket ger mindre och mer fokuserade projektgrupper, enklare arbetsformer och effektivare resursanvändning.

Insatser och aktiviteter

Under Amsterdam Economic Board, (AEB) paraply har det bildats åtta ekonomiska kluster utifrån regionens ambitioner med hållbarhet som ett gemensamt tema. De åtta klustren är indelade i:

Kreativa näringar, IKT/e-vetenskap, Finansiellt & Business service, Life Science & Hälsa, Trädgårdsodling & Agri mat, Turism & konferens, Logistik, Högteknologiska material.

Utöver den gemensamma strategin har det för var och en av de åtta klustren utarbetats en klusterstrategi som har utformats för att passa behoven hos aktörerna i klustret. En organisation är ansvarig för varje kluster.

Från och med 2013 är Amsterdam Innovation Motor (AIM) ansvarig och den formella verkställande byrån för Amsterdam Economic Board. AIM är en triple helix organisation, finansierad av statliga, industrin och kunskapsinstitutioner. Den tar emot basfinansiering av sina triple helix partners och förvärvar ytterligare finansiering från samtliga tre nivåer inklusive subventioner för att genomföra projekt. Alla kluster är nära förbundna och utbyter regelbundet information.

Attraktivitetsfaktorer

Det finns flera faktorer som gör Amsterdam attraktivt för utländska företag. En av de främsta faktorerna är tillgång till kompetens. Dels i form av personal att anställa, i och med en god tillgång till kvalificerad arbetskraft, och dels i form av tillgång till kvalificerade tjänster. En utvecklad tjänstesektor med allt ifrån skatterådgivning, juridisk rådgivning, HR-konsulter, marknadsföring etcetera finns väl representerad i området.

Skattesystemet i Nederländerna är attraktivt för företag. Det finns kritik emot att skattesystemet ger incitament för multinationella företag att lägga ”tomma” huvudkontor i landet av skatteskäl, men över tid visar det sig att man är ganska bra på att lägga till substans till dessa tomma kontor över tid. Särskilt huvudkontorsfunktioner, marknadsföring och försäljning är funktioner som man medvetet försöker attrahera, och där Amsterdam visat sig attraktivt för företag. En annan attraktivitetsfaktor är att Amsterdam fungerar som en port till Europa för icke-europeiska företag. Ett centralt läge med goda kommunikationer och närhet till några av Europas största flygplatser (Schiphol) och hamnar (Rotterdam) är viktigt, liksom att invånare och myndigheter är mycket vana att ha med utländska kontakter att göra, är språkkunniga etcetera. Amerikanska och indiska multinationella företag ser ofta av språk- och kulturskäl London som sin första bas för etablering i Europa, men därefter tycks Amsterdam vara ett naturligt steg över till Kontinentaleuropa. Företag från övriga världen kommer ofta först till Amsterdam.

Den kanske viktigaste attraktivitetsfaktorn är dock livskvalitet. Att vara en attraktiv stad med ett gott kulturutbud, bostäder, skolor etcetera gör det lättare för utländska företag att rekrytera personer till Amsterdam. Viktigt är också att de personer på ledande befattningar i företagen som beslutar om lokaliseringar uppskattar Amsterdam som stad. Sådana faktorer framhålls som minst lika viktiga som ”hårdare” faktorer som skattesystem etcetera.

En punkt där man fortfarande ser Amsterdam som svagare än man skulle önska är forskning och innovation. Just samarbete för att stärka Amsterdam som innovationsmiljö var den utlösande faktorn för att formera Amsterdam Economic Board, men fortfarande tycker man inte att man attraherar tillräckligt med FoU-verksamhet. Amsterdam Economic Board är en plattform för att föra samman offentlig sektor, näringsliv och

forskningsinstitutioner på lokal/regional nivå för att skapa samsyn och gemensamma prioriteringar samt för att identifiera områden för gemensamma insatser både inom regionen men också gemensamma frågor att verka för på nationell nivå. Ett konkret resultat av samverkan är att man identifierat behovet av ett forskningscenter kring storstadsfrågor och smarta städer. Som ett resultat av detta har man nyligen (i september 2014) öppnat ett nytt forskningscentrum – Amsterdam Metropolitan Solutions – som är ett samarbete mellan universiteten i Aachen, Delft och MIT.

Relationer till Haag

När det gäller lokaliseringsbeslut för utländska företag är det mer relevant att tala om städer än om länder. För företagen är det Amsterdam som är intressant, snarare än Nederländerna. Dock är det så att faktorer som avgörs på nationell nivå kan vara mycket viktiga för ett företags lokaliseringsbeslut. Bland de faktorer som är viktigast för företagets beslut att lokalisera sig till Amsterdam nämns ofta skattesystemet. Nederländerna har relativt låga bolagsskatter, men det anses ännu viktigare, att man har en näringslivstillvänd skattemyndighet som är öppen och samarbetsvillig, och som har som intresse att underlätta för företagen i deras kontakter.

Den nationella myndigheten för investeringsfrämjande till Nederländerna – NFIA – har man ett nära och bra samarbete. NFIA har utlandskontor i en rad länder, och ofta sker den initiala kontakten från ett utländskt företag till NFIA, som sedan lämnar över kontakten till AIB för att arbeta vidare.

AIB tycker sig ha en bra relation till regeringen i Haag, och kan väcka frågor och få gehör för dessa när det gäller faktorer som gör Amsterdam (och därmed Nederländerna) mer attraktivt för utländska företag. Så har man till exempel relativt nyligen etablerat ett ”expat centre” i Amsterdam, det vill säga en samlad nod där utlänningar som bor och arbetar i Amsterdam kan få tillgång till och hjälp med alla de registreringar, licenser, tillstånd etcetera som man behöver som utländsk medborgare.

En effekt av samarbetet inom Amsterdam-regionen är att man genom att tala med en gemensam röst gentemot regeringen i Haag får större gehör än vad man fick tidigare, när de 36 kommunerna agerade individuellt.

Framtida forskning

I slutet av 2013 gav AEB uppdrag till studenter och forskare på Hogeschool van Amsterdam att analysera och undersöka två frågor.

- Hur kan lokala institutioner engagera medborgarna i stadens ekonomiska utveckling?
- Hur ska AEB stimulera medborgararbetet i den urbana ekonomiska utvecklingen?

AEB är intresserade av konkreta och innovativa sätt att kommunicera för att stimulera medborgarnas engagemang för att stödja ”bottom-up projekt” i urban ekonomisk utveckling. Resultaten ska presenteras som en serie kreativa, realistiska och framför allt genomförbara rekommendationer som ska ta hänsyn till särdragen i Amsterdams storstadsområde.

Stockholm Business Region

Stockholmsregionen har i likhet med Amsterdam en organisation som arbetar med att attrahera företag till regionen. Rent organisatoriskt finns vissa likheter mellan Amsterdam Economics Boarder och Stockholm Business Region⁶⁹.

Stockholm Business Region, SBR, är ett helägt kommunalt bolag i Stockholms stad och ingår i koncernen Stockholms Stadshus AB. Styrelse består av politiskt tillsatta ledamöter och ersättare. Tillsammans med de helägda dotterbolagen Stockholms Visitors Board, SVB, och Stockholm Business Regional Development, SVBD, marknadsföra och utveckla Stockholm som etableringsort och besöksdestination utifrån varumärket Stockholm – the Capital of Scandinavia⁷⁰. Bolaget bildades 2004, under namnet Stockholms Näringslivskontor AB. Målet är att göra Stockholm till Europas ledande hållbara tillväxtregion.

Samarbetet i Stockholmsregionen sker genom partnerskapet Stockholm Business Alliance. SBRD har uppdraget att för regionens räkning och i samarbete med de omliggande 52 kommunerna i 6 län⁷¹ genomföra de aktiviteter som beslutats i en gemensam årlig verksamhetsplan.

Samarbetet sker inom området för investeringsfrämjande, marknadsföring och utveckling av näringslivsservice. Insatserna riktas i första hand mot följande utvalda branscher: IT och telekom, läkemedel- samt bio- och medicinteknik, automation och robotik, miljöteknik, finansiella tjänster, besöksnäring, logistik, metaller och gruvdrift.

⁶⁹<http://www.stockholmbusinessregion.se/>

⁷⁰ Politiker, tjänstemän, näringsliv och organisationer samt 52 kommuner i regionen har med utgångspunkt från Stockholm - The Capital of Scandinavia en gemensam uttalad ambition om hur regionen vill uppfattas internationellt. Det är Stockholm Business Regions (SBR) uppgift att tillsammans med sina två dotterbolag, Stockholm Business Region Development och Stockholm Visitors Board koordinera, samordna och administrera varumärket.

⁷¹ I Stockholmsregionen ingår Stockholms län, Uppsala län, Gävleborgs län, Västmanlands län, Örebro län samt Södermanlands län

5 Initiativ för ökad attraktionskraft

Internationella jämförelser kan vara svåra, bl. a beroende på olika uppdelning och ansvar mellan lokala, regionala och nationella nivåer. Sektorsintressen, även vid jämförelser mellan nordiska länder, kan vara finansierade och organiserade på många olika sätt och lagstiftning, traditioner och politiska strukturer skiljer sig. I rapporten fokuseras i första hand på svenska och nordiska erfarenheter och exempel som vi funnit intressanta. I Finland har vi inte funnit motsvarande satsningar på attraktivitet som vi funnit i Danmark och Norge. I Danmark har nyligen en kommunreform genomförts, i Finland pågår en kommunreform (delvis genomförd) och i Norge planeras för ett genomförande. Vi har valt några exempel där man genomfört en riktad satsning för att attrahera boende, företag och besökare utifrån olika förutsättningar. Till viss del kan satsningarna och arbetsmetoderna inspirera när man planerar upplägg av nya svenska satsningar.

5.1 Sverige

Vi inleder med ett svenskt projekt som initierats av Näringsdepartementet 2012. Projektet kan ses som en del av satsningarna inom ramen för Attraktionskraft Sverige⁷².

Hållbar destinationsutveckling - HDU

Tillväxtverket fick i januari 2012 regeringens uppdrag att välja ett fåtal exportmogna turistdestinationer för projektet ”Hållbar destinationsutveckling” (HDU). Projektet skulle löpa under tre år som senare förlängdes med ytterligare ett år. Fem destinationer uppfyllde utlysningsskraven. De är utan inbördes ordning Kiruna, Åre, Stockholms skärgård, Vimmerby och Bohuslän. De utvalda destinationerna är relativt olika, allt ifrån geografi, storlek, styrning, organisation och finansiering. Destinationerna ska under projektiden utveckla metoder, modeller och verktyg för att förbättra utbudet av produkter till den internationella marknaden. Kunskap och lärdomar ska sedan spridas till övriga aktörer i landet.

Under de år som projektet har pågått kan några generella lärdomar dras. Bland annat att i komplexa projekt med många olika aktörer och målgrupper på olika nivåer är det viktigt att från början ha klar och tydlig rollfördelning. Vem gör vad? Vem får/kan ta beslut om vad? En annan lärdom är att samverkan kring ett gemensamt varumärke är ett sätt att ta draghjälp av varandra, i stället för att konkurrera ut varandra. Utifrån den enskilde turistens perspektiv är det oväsentligt i vilken kommun attraktionen ligger. Arbetet med destinationsutveckling liknar till stor del arbetet med attraktivitet, då destinationsutveckling kan ses som en del i samhällsbyggandet. Att attrahera turister till orten kräver samverkan och samarbete på flera nivåer.

Stockholms skärgård, en av de fem utvalda destinationerna, har avslutat sitt arbete under november 2014. Projektet drevs som ett partsneutralt samarbetsprojekt med 16 samarbetspartners.⁷³ Var och en av dessa partners hade sina egna intressen och mål med att gå in i samarbetet samtidigt som de hade ett gemensamt mål. En gedigen förankringsprocess och en förstudie genomfördes som resulterade i att Stockholms stad,

⁷² www.regeringen.se/attraktionskraft

⁷³ Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms läns landsting, Stockholms Visitors Board, Haninge kommun, Nacka Kommun, Norrtälje kommun, Stockholmsstad, Vaxholms stad, Värmdö kommun, Österåkers kommun, Skärgårdstiftelsen, Vaxholmsbolaget, statens fastighetsverk,

skärgårdskommunerna och övriga intressenter tillsammans formulerade en strategi för en sammanhållen destinationsutveckling i skärgården. Stockholms stad och skärgården såg möjligheten att genom samverkan dra nytta av varandras attraktionskraft för att ytterligare öka turismen i regionen. Trots att det i viss mån finns olika agendor i varje kommun finns det en samsyn kring att utvecklingen måste drivas gemensamt. Under slutskedet av projektet har det pågått förhandlingar mellan samarbetsparterna kring en fortsatt samverkan. I slutet av oktober togs beslut om en ny organisation för långsiktig samverkan i skärgården. En projektledare ska rekryteras. En gemensam kommunikationsplattform för Stockholm Archipelago har etablerats.

Även i destination Bohuslän som också innefattar många kommuner har en samsyn vuxit fram under projektet gång. Västsvenska Turistrådet är projektägare i destination Bohuslän och dessutom ensam medfinansierare i projektet. Att projektägaren är ett av Västra Götalandsregionen helägt bolag innebär att de formella intressenterna är få. I organisationen finns en vana av driva projekt, och en medvetenhet om risker för målkonflikter när olika intressenter arbetar tillsammans. Det är en långsiktigt stabil organisation med lång erfarenhet av att driva besöksnäring- och destinationsutvecklingen i regionen. I organisationen finns dessutom både kompetens och erfarenhet av att arbeta med näringslivsutveckling inom besöksnäringen. Organisationen har också stor vana av att samarbeta med olika offentliga organisationer och ser värdet av detta samtidigt som man uppfattar vikten av tydlighet och gemensamma målbilder i samarbetet. Västsvenska Turistrådet menar att *samverkan mellan olika aktörer* är en nyckelfaktor för en lyckad utveckling av den bohuslänska besöksnäringen. Under det gemensamma varumärket ”Ett enat Bohuslän” har de kommuner som ingår också insett att även om varje kommun för sig har ett mål, gynnar det alla att ha en gemensam målsättning. En gemensam avsiktsförklaring för besöksnäringen mellan kommunerna Kungälv, Lysekil, Munkedal, Orust, Sotenäs, Stenungssund, Strömstad, Tanum, Tjörn, Uddevalla och Öckerö kommuner undertecknades i april 2014.

Amsterdam, Stockholms skärgård och Bohuslän är starka varumärken. Genom att använda dem som ”dragare” kan en hävstångseffekt uppnås som kommer alla närliggande orter till godo. Samverkan, nätverk och ett strategiskt arbete mot gemensamma mål har prioriterats. Rollfördelning och arbetsfördelning har klargjorts. Exempelen visar också på vikten av att samlas kring ett gemensamt mål, men även ett befintligt, gemensamt varumärke.

5.2 Norge

I Norge finns tre folkvalda nivåer. På den nationella nivån (Staten) är stortinget högsta beslutande organ. Den statliga centraladministrationen består av 18 departement med underliggande förvaltningsmyndigheter, så kallade direktorat. På den regionala nivån (Fylkeskommunen), är fylkestinget högsta beslutande organ, och på den kommunala nivån, är kommunestyret högsta beslutande organ. Norge är per 1 januari 2013 indelat i 428 kommuner och 19 fylken. Över hälften av de norska kommunerna har mindre än 5 000 invånare. Ansvarigt departement för regional- och distriktpolitiken är kommunal- och moderniseringsdepartementet, KMD. Den statliga myndigheten Distriktsenteret (Kompetansesenter for distriktsutvikling) arbetar med att stödja främst de mindre kommunernas utvecklingsarbete, bland annat genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning. Kommunöversyn pågår i syfte att skapa starkare kommuner.

Norge är det land, som i likhet med Sverige, arbetat längst med nationella initiativ för att stödja lokal utveckling, eller lokal attraktivitet. Syftet har varit att stimulera kommunerna att arbeta med satsningar för att öka befolkningen och/eller bredda näringslivet. Nedan beskrivs några norska satsningar; LUK, Småkommunsprogrammet och Bolyst, Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK) och statens pris för attraktivitet.

Lokal samfunnsutvikling i kommunane

För att nå de regionalpolitiska målen initierade dåvarande Kommunal- och regionaldepartementet, KR D, 2009 satsningen ”Lokal samfunnsutvikling i kommunane” (LUK). Satsningen är planerad att pågå under fem år (2010–2015) och syftar till att stärka kommunernas kompetens och kapacitet för att kontinuerligt driva utvecklingsarbete.⁷⁴ LUK ska stärka kommunernas förutsättningar att planlägga, mobilisera, samarbeta och genomföra utvecklingsinitiativ.

Ett övergripande mål i den norska distrikts- och regionalpolitiken är att alla ska ha reell frihet att bosätta sig var de vill. LUK-initiativet initierades utifrån Stortingsmelding nr. 25 ”Lokal vekstkraft og framtidstru”. Två utmaningar var viktiga för att skapa förutsättningar för ett aktivt arbete med ”samfunnsutvikling”: *Kapacitet och kompetens* i kommunerna, samt *svag samordning* mellan en mängd olika initiativ, förväntningar och stödpengar. I frågan om *kapacitet och kompetens* pekade regeringen på bristande utvecklingskapacitet, särskilt i mindre kommuner, inte minst inom områden som (fysisk) planläggning och platsbunden utveckling. När det gäller *svag samordning av stöd* till lokalt utvecklingsarbete pekade regeringen på att det kan vara svårt för många kommuner att vara informerade om aktuella initiativ, erbjudanden och förväntningar samt värdera vilka som kan vara nyttiga att ta i bruk.

Regeringen betonar att denna satsning är inriktad på att bygga upp kapacitet och kompetens i kommunerna för att dessa långsiktigt ska ges bättre förutsättningar att driva utvecklingsarbete. Satsningen skiljer sig därmed från andra statliga satsningar som mer varit inriktade på konkreta så kallade ”pilotprojekt” inom olika områden. LUK-initiativet skiljer sig också från andra satsningar genom att fylkeskommunerna i högre grad är involverade i utformningen och genomförandet.⁷⁵ En central utgångspunkt i LUK-satsningen är att den i hög grad är utformad utifrån de förutsättningar, utmaningar och möjligheter som finns i de olika fylkena. LUK riktar sig i första hand till små kommuner, mindre städer och regionala centra med svag befolknings- och sysselsättningsutveckling.

Ett av resultatmålen är: ”fler kommuner är starka utvecklingsaktörer och arbetar kontinuerligt med att bygga upp attraktiva lokalsamhällen” och att initiativ från invånare, företag, entreprenörer, eldsjälar och frivilliga organisationer ska integreras i utvecklingsarbetet.⁷⁶

Regeringen avsatte 30 miljoner norska kronor till satsningen under år 2011. Med grund i de konkreta planer som arbetats fram söker sedan respektive fylkeskommun, tillsammans med berörda kommuner, medel för genomförande av planen och olika

⁷⁴ Regeringens hemsida, se

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/oss.html?id=608119#1> (2013-04-10)

⁷⁵ Fylkeskommunerna kan liknas med de svenska landstingen, dock har de inte riktigt samma befogenheter och roller. I Norge har exempelvis staten ansvaret för sjukhusen.

⁷⁶ Kommunal- och regionaldepartementets hemsida för LUK:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/om-luk-satsinga.html?id=607505> (2013-04-23)

utvecklingsprojekt. 18 fylkeskommuner har fått ekonomiskt stöd för att i samarbete med kommunerna planera och utveckla satsningen. Det konkreta LUK-arbetet i de olika fylkeskommunerna är mycket olika, men utvecklingsarbetet har samtidigt tydliga likheter. Inom initiativet har en modell för lokalt utvecklingsarbete utvecklats. Modellen består av fem steg som hänger ihop med varandra, så kallade ”læringslooper”. De fem steg som nämns är *mobilisering, framtidsbild, målbild, ansvar och genomförande*.

Planläggningsfrågor ses som ett av de viktigaste verktygen för lokal och regional utveckling. Fylkeskommunerna har ansvaret för att satsningen genomförs regionalt i samarbete med kommunerna. Fylkeskommunerna finansierar, ger råd och stöd samt samordnar initiativ för lokal samhällsutveckling. Distriktssenteret deltar i arbetet (som företrädare för staten) med stöd, genom förmedling av kompetens och kunskap och som diskussionspartner. LUK-satsningen drivs till 2015, varför någon slututvärdering ännu inte finns. Enligt Telemarksforskning, som genomför följeforskning av LUK, kan dock följande resultat identifieras:⁷⁷

Effektivare organisering i fylkeskommunerna

Fylkeskommunerna börjar nu se över sin interna organisering för att förbättra samarbetet med kommunerna i utvecklingsarbetet. Det kan exempelvis handla om att fylkeskommunen koordinerar sig internt, innan den åker på besök till en kommun. I exempelvis Møre och Romsdal är det förbjudet att besöka en kommun utan att frågan diskuterats internt om det är flera funktioner inom fylkeskommunen som berörs av besöket. Fler fylkeskommuner är i färd med att införa samma ordning.

Ökad processkunskap

Deltagarna har fått djupare kunskaper om processer och dess betydelse för utvecklingsarbete. Genom att lägga större vikt på processledning kan fler aktörer engageras och förhoppningsvis enas vid utformningen av mål för olika utvecklingsprojekt. Om samsyn mellan olika aktörer kan uppnås i vad som behöver göras ökar chanserna att målen kan realiseras.

Utvecklade partnerskap

Partnerskapet mellan fylkeskommunerna och andra utvecklingsaktörer som exempelvis Fylkesmannen, Innovation Norge och ”Vegdirektoratet” bedöms ha blivit bättre tack vare LUK-satsningen.

Lärande

Telemarksforskning visar i sin uppföljande utvärdering (Telemarksforskning 2011) av LUK, att de fylkeskommuner där den strategiska ledningen får till stånd ett bra samarbete, och organiserar verksamheten utifrån detta, är de som lyckas bäst i arbetet. Det är därför viktigt att fylkeskommunerna utvecklar långvariga samarbetsmodeller och tydligt definierade arenor för samverkan, både internt i fylkeskommunen och i samarbetet mellan kommunerna, fylkeskommunen, Fylkesmannen⁷⁸ och andra aktörer som är viktiga för den regionala utvecklingen.

⁷⁷ Se regeringens hemsida:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/kvaskjer/artiklar/forskarar-skryter-av-fylkeskommunane.html?id=708199> (2013-04-11)

⁷⁸ Fylkesmannen kan närmast liknas med de svenska länsstyrelserna, dvs. statens organ på den regionala nivån.

Program för stärkt utvecklingskapacitet i småkommuner (småkommunsprogrammet)2013–2017

Programmet för stärkt utvecklingskapacitet i småkommuner påminner till viss del om den svenska regeringens initiativ att uppdra till Tillväxtverket att välja ut kommuner som kan stödjas i sitt arbete med att arbeta med attraktivitet.

Den norska regeringen anser att attraktiva lokalsamhällen och lokal utvecklingskraft är centrala förutsättningar för att nå de regionalpolitiska målen. Regeringen anser att det råder bred politisk enighet om att kommunerna ska ges förutsättningar att kunna erbjuda invånarna likvärdiga tjänster och service. Kombinationen av ”generalistkommunesystemet”⁷⁹ en stor kommunal sektor, en finmaskig kommunstruktur och ett kommunalekonomiskt utjämningsystem har gjort att kommuneaktorn kunnat bidra till att upprätthålla bosättningsmönstret i landet. (St. Meld. Nr. 13 2012–2013).

Regeringen vill därför stärka kapaciteten och kompetensen i kommunerna för att ta tillvara eldsjälarna och lokalt engagemang i det lokala utvecklingsarbetet, stärka det långsiktiga arbetet med lokal samhälls- och näringslivsutveckling genom att stimulera till ökat samarbete mellan regionala och lokala aktörer, samt fortsätta prioritera kommunekonomin och föra in de regionalpolitiska ambitionerna i det kommunala intäktssystemet.

Även om regeringen anser att kapaciteten och kompetensen i lokalt utvecklingsarbete stärkts under senare år, bland annat genom LUK-programmet och Distriktssenteret, är det fortfarande distriktskommuner som på grund av bristande kapacitet inte satt lokalt utvecklingsarbete på dagordningen. För att bättre nyttja potentialen i dessa kommuner startar departementet ett riktat utvecklingsinitiativ från och med 2013.

Målet är att öka de deltagande kommunernas insatser i utvecklingen av samhällen som är attraktiva för invånare och näringsliv.⁸⁰ Kommunal- och regionaldepartementet tilldelar fylkeskommunerna 15 miljoner kronor för att ge mindre glesbygdskommuner större kapacitet i frågor om lokal utveckling. Medlen ska gå till 41 kommuner i 14 fylken.⁸¹ Initiativet ger stora möjligheter för kommunerna och fylkeskommunerna att påverka hur medlen ska användas. Användningen av medel ska ta sin utgångspunkt i vilka behov som finns samt utifrån aktuella planer i de aktuella kommunerna.

Målgruppen är kommuner med färre än 2 000 invånare och som ligger inom zon III och IV i det regionalpolitiska stödområdet (distriktspolitiskt verkeområde), med störst möjlighet att ge offentligt stöd. Kommunerna ska samarbeta med större eller omkringliggande kommuner. Stödet riktas direkt till kommuner som är i behov av strukturerade insatser för att utveckla attraktiva samhällen. Anpassning av insatser efter lokala förhållanden blir en viktig del i programmet. Programmet är femårigt och deltagande kommuner får tät uppföljning av fylkeskommunen och Distriktssenteret. Fylkeskommunerna uppmanas att

⁷⁹ ”Generalistkommunesystemet” kan betraktas som ett samlande begrepp för det kommunesystem som vuxit fram i Norge, baserat på ett enhetligt ramverk i form av finansiering, breda och likartade uppgifter och en enhetlig statlig styrning. Kommunernas möjligheter att prioritera och samordna olika offentliga uppgifter anses som en väsentlig del i detta system. Begreppet ”generalistkommunesystemet” är dock inte helt entydigt och används på olika sätt i olika sammanhang.

⁸⁰ Se Kommunal- och regionaldepartementets pressmeddelande <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)

⁸¹ Fylkena och kommunerna finns angivna i KRD pressmeddelandet, se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)

se stödet som en del i en större insats (exempelvis LUK- satsningen) för att göra kommunerna starkare i sin roll som lokal utvecklingsaktör.

Departementet har beslutat om vilka kommuner som får delta i programmet. Distriktscenteret har uppdraget att tillföra anpassad kompetens till de enskilda kommunerna, utarbeta programmet och stå för en del i kunskapsuppbyggnaden, samt svara för uppföljning, spridning av kunskaper och erfarenheter mellan kommuner och fylken och för en samlad rapportering.

”Bolystsatsingen”

Även Bolystsatsningen är ett initiativ som delvis kan jämföras med svenska satsningar på attraktionskraft, där stödet riktas direkt mot kommuner som vill locka nya invånare.

Tidigare Kommunal- och regionaldepartementet har genomfört en fyraårig ”bolystsatsing” (2010–2013) med syfte att stödja lokala, regionala och nationella utvecklingsprojekt som främjar ”bolust”. Satsningen fokuserar på initiativ som på olika sätt kan göra glesbygdskommuner mer attraktiva för fast boende och att samla kunskap om vad som påverkar människors val av var man bosätter sig. Från den nationella nivån lades stor vikt vid att stödja goda lokala och regionala utvecklingsprojekt som är starkt förankrade. Projekten har varierat i både innehåll, storlek och arbetssätt.

Alla offentliga och privata aktörer med konkreta projekt som kunde bidra till ”bolust” kunde söka, exempelvis fylkeskommuner, kommuner och organisationer. Kommuner och lokalsamhällen som har särskilda utmaningar kopplade till befolkningsutveckling och näringslivsstruktur prioriterades.

För ansökningar under 2013 prioriterades följande teman: Integrering av invandrare i glesbygdsområden, utvecklingsprojekt riktade till ungdomar, samt inflyttningsprojekt.

Mer information om bolystsatsningen finns på KMD:s hemsida.⁸² Distriktscenteret genomför nu en utvärdering av projektet (klar sommaren 2015).

Suksessrike distriktskommuner

Telemarksforskning, redovisade i april 2012 en studie; ”Suksessrike distriktskommuner – En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner”.⁸³

Sammanfattningsvis konstateras att för ett flertal av de femton kommunerna i studien finner de tydliga spår av en offensiv och optimistisk utvecklingskultur. De pekar även på det som distriktskommunerna själva betecknar som ”smådriftsfördelar”. I de analyserade kommunerna visar det sig att det är kort väg mellan idéer och beslut. Det är stor grad av kunskapsförmedling och tillit mellan olika nivåer. Det tredje de pekar på och dokumenterar betydelsen av, är lokala entreprenörer – de som ofta går under beteckningen eldsjälur. Vikten av enskilda personers initiativ eller nya vägval som kommunerna tagit. Det kan vara kommunala ledare, personer från näringslivet eller från det civila samhället som tagit eller fått handlingsutrymme som gett upphov till lokal utveckling.

⁸² http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/levende-og-attraktive-lokalsamfunn/bulyst.html?id=585749

⁸³ TF-rapport nr 303; författare Lars U Kobro, Knut Vareide, Morten Hatling (Sintef)

Attraktivitetspyramiden (Telemarksforsking) fokuserar på det grundläggande förhållandet att det är människor som skapar platsen och att det är två orsaker till att folk är på en plats; sysselsättning och bosättning.

Fem kommuner som lyckats särskilt bra med sin sysselsättning i basnäringarna finns med i analysen. Det är samma kommuner som lyckats väl med sin besöksnäring. På toppen av detta, har de tagit med fem kommuner som lyckats väl med att utveckla sin bostadsattraktivitet, oavhängigt sin bas- och besöksnäring. Därefter tas femton ”suksessrike distriktkommuner” ut och frågan om vad som kännetecknar dem analyseras.

Fyra typer av sociala nätverk studeras: kontaktnätverk, informationsnätverk, rådsnätverk(erfarenhet, råd, näringslivsutveckling) och samarbetsnätverk.

Den mest dominerande kulturen i de studerade kommunerna var *klan*, en kultur präglad av stark inre sammanhållning och fokus, och stor grad av flexibilitet och förändringsvilja.

Rapporten ger inga entydiga svar på vad som gör att vissa kommuner/platser lyckas med sitt näringsliv och sin bosättning, men spåren pekar mot att det är sättet att driva utveckling på, det är människorna som bor där som med sina handlingar och sina förhållningssätt driver utvecklingen framåt. Studien kan delvis jämföras med Tillväxtanalys studie ”Attraktiva orter” som publicerades 2012. I studien visades exempel på mindre, perifera tätorter som haft en befolkningsökning under 2000–2010. Några av dessa små tätorter definierades som orter med en stark byanda, det vill säga där sammanhållning, lokalt ledarskap i form av aktiva eldsjälur hade en viss betydelse.

Statens pris för attraktiv plats

Kommunal- och moderniseringsdepartementet delar årligen ut ett pris⁸⁴ till en plats, stor eller liten, som bäst ökat sin attraktivitet under året. I urvalskriterierna ingår att platserna ska ha ”tagit makten” över sin egen framtid och baserar utveckling på sina egenskaper/särart. Det är platser som satsar på bostadsbyggande, centrumutveckling, näringspolitik, medborgardeltagande, som ger frivillig sektor och näringslivet roller och som är öppna för nya metoder. Alla kan nominera till priset och Distriktscenteret är sekretariat. Juryn utses av Kommunal- och moderniseringsdepartementet. 2013 vann Norheimsund och fick en prissumma på 250 000 Nkr av statsrådet med motiveringen att de lyckats med sitt utvecklingsarbete genom det långsiktiga arbetet mellan offentlig och privat sektor. 2014 fick Kongsberg priset med motiveringen att staden som växte fram genom sin gruvdrift nu har utvecklats till att bli ett starkt industriteknologiskt centrum. De har också haft en aktiv politik som använt kulturen som drivkraft för stadens utveckling och de senaste åren har offentliga planer haft fokus på förtätning av bebyggelsen för att göra staden mer attraktiv. Det breda samarbetet mellan politik, administration, näringsliv och frivilliga krafter betonas.

⁸⁴ <http://distriktscenteret.no/stikkord/attraktiv-stad>

5.3 Danmark

I Danmark finns tre folkvalda nivåer

- På den **nationella** nivån (Staten) är **Folketinget** högsta beslutande organ. Statens centralförvaltning består av 19 ministerier (departement) och ett antal centrala ämbetsverk.
- På den **regionala** nivån är **Regionsrådet** högsta beslutande organ.
- På den **kommunala** nivån, är **Borgerrepræsentationen, kommunalbestyrelsen** eller **byrådet** högsta beslutande organ (motsvarar kommunfullmäktige).

Danmark har genomfört en kommun- och regionreform 2007, vilket innebar att antalet kommuner minskade från 271 till 98. Syftet med reformen var att skapa större och mer effektiva administrativa enheter med minst 30 000 invånare. Reformen innebar även att den tidigare indelningen i danska län (amt) ersattes med fem administrativa regioner. Ansvarigt Ministerium (departement) för den regionala tillväxtpolitiken är Erhvervs og Vækstministeriet. En viktig nationell myndighet inom den regionala tillväxtpolitiken är Erhvervsstyrelsen som bland annat administrerar EU-strukturfondsmedel. En annan viktig statlig instans för tillväxtfrågor är det nationella tillväxtrådet som inrättades 2006 med uppgift att ge råd till den danska regeringen när det gäller tillväxtpolitiken. Rådet består av representanter från näringsliv, yrkesorganisationer, forskningsinstitut, kommuner, regionala tillväxtorgan och arbetsmarknadens parter. Rådet ska fungera som en länk mellan den nationella tillväxtpolitiken och det regionala tillväxtarbetet genom att bland annat samarbeta med de fem regionala tillväxtforumen som alla är medlemmar i det nationella tillväxtrådet.

Även om Danmarks samhällsorganisation inte är direkt jämförbart med Sveriges, lyfter vi ändå fram några exempel på attraktivitetssatsningar där syftet är att stärka förutsättningarna för lokal och regional tillväxt.

Landdistriktspuljen

Pulje til forsøgsvirksomhed i landdistrikterne og de små ø-samfund ("landdistriktsportfølje", egen övers.) som hanteras av Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter är ett mindre initiativ, för att stärka de små samhällena som siktar på att skapa ny aktivitet genom försök, information och forskning, och att ge inspiration till liknande projekt och aktiviteter på andra ställen i landet. Programmet ger stöd till tre olika projekttypor; försöksprojekt, forsknings- och informationsprojekt och projekt i de små ö-samhällena. Om man får stöd från landdistriktspuljen, kan man ansöka om kompletterande stöd från EU-medel, om projektet omfattas av axel 3 i landsbygdsprogrammet.

Satsningen på "Ytterområden på framkant"

Miljøministeriet, Naturstyrelsen⁸⁵ har nyligen initierat en satsning som påminner en del om det svenska initiativet som Tillväxtverket fått i uppdrag att genomföra (pilotsatsningar på kommuner för att skapa attraktivitet). Bakgrunden är att det liksom i Sverige pågår en urbanisering och att arbetsplatser koncentreras till de större städerna. Utvecklingen skapar nya utmaningar för landets ytterområden och kräver utveckling, anpassning och omställning. Kampanjen som kallas "Ytterområden på framkant" bjuder in 20 ytterområden för att utveckla långsiktiga strategiplaner som kan bidra till att skapa en positiv utveckling och inspirera andra kommuner. Strategiplanerna ska sätta fokus på kommunens utveckling fram till år 2030 och bidra till att understödja en långsiktig planering och prioritering med

⁸⁵ Paaforkant.dk

avseende på kommunens särskilda utmaningar och platsens specifika egenskaper/potential. Kommunerna får ekonomiskt stöd till strategiprojekten och blir en del av ett nätverk som kan utväxla metoder, kunskap och erfarenheter. 20 miljoner kronor har avsatts för kampanjen som pågår åren 2014–2017.

Deltagande kommuner är hittills bl. a Bornholms regionskommune, Hjørring, Lolland, Läsö, Odsherred, Ringköbing-Skjern, samtliga med minskande befolkning.

Forskningsrapporter - Vækstkulturens DNA

Danska Reglab har gett ut en del forskningsrapporter (i samarbete med Teknologisk Institut) som handlar om attraktivitet, bl. a Vækstens anatomi⁸⁶ och Tillvækstens DNA⁸⁷. I den första som innehåller studier av åtta mellanstore europeiska städer fokuseras på vad som karaktäriserar dessa städers tillväxt. Rapporten avslutas med råd till städer som vill växa.

I studier som publiceras i rapportserien om Vækstkulturens DNA är det centrala budskapet att växtkulturen gör skillnad. De har funnit att till synes likartade initiativ får helt olika genomslag beroende på var i landet man befinner sig och frågan har varit om några platser har en särskild igångsättaranda och är andra platser helt utan hopp för tillväxt; det vill säga har den kultur inom vilken man verkar (geografiskt) en betydelse för utvecklingen? Kulturen definieras som en kombination av förhållningssätt, vanor, handlingsmönster och socioekonomiska fakta. Dessa kulturer kan tillsammans förklara 18 procent av tillväxten i lokala verksamheter. En interaktiv hemsida finns tillgänglig för att kommunerna själva ska kunna ”leka” med olika data⁸⁸.

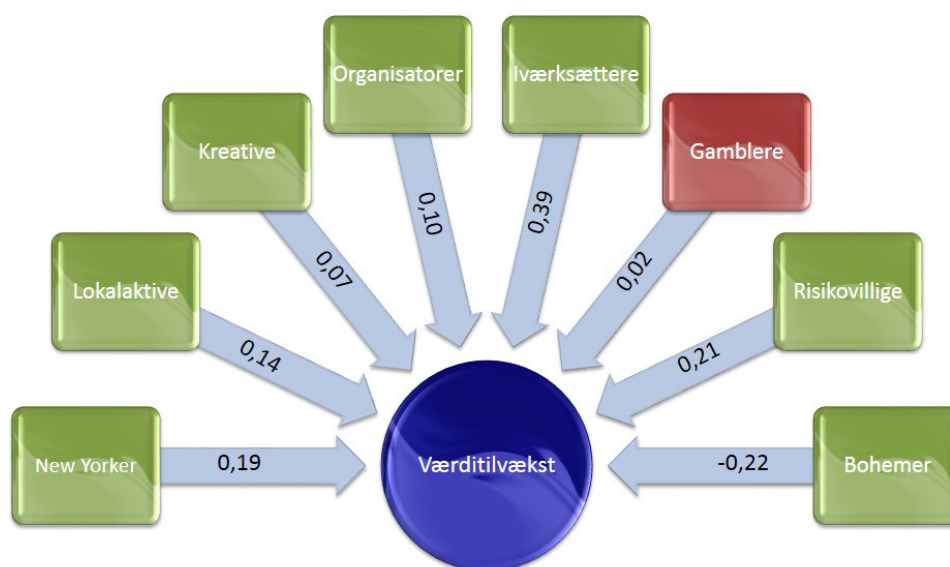
De har identifierat sex växtkulturer som är tillväxt drivande: igångsättarkultur (en kultur/attityd med stor lust att sätta igång nya projekt och en hållning att klara sig själv, ex nyföretagare), riskbenägenhet (livsstil med karriären i centrum där man vågar satsa, och förlora, stort), Newyorkerkultur (hyllar det moderna och mångfalden), kreativ klassekultur, (koppling mellan innovation, kreativitet och kunskap på högre nivå), organisatorisk kultur (skapar ramar för att utveckla modeller, idéer och ledarskap) samt lokalaktiv kultur (som engagerar, deltar och bidrar till närsamhället för att skapa och utveckla eget och andras jobb, motsats till newyorkerkulturen). De identifierar även olika sätt att stärka växtkulturen genom att göra en checklista. Först bör man göra en genomgång av lokala styrkor och möjligheter utifrån offentliga och privata roller. Ett tidigt starkt och vidmakthållet privat engagemang är en viktig och kritisk succéfaktor. Investeringar i infrastruktur är ofta avgörande liksom investeringar i vetenskap och utbildningsmiljöer. Identitetsskapande aktiviteter och politisk förankring, formalisering av nätverk är andra viktiga framgångsfaktorer. Att hålla fast vid målbilden och kommunicera effekter, visa resultat är slutligen avgörande för att skapa lojalitet och ytterligare aktörer.

Figur 1 nedan visar de olika växtkulturernas inverkan på tillväxten, där man kan se att de risktagande, igångsättarna, Newyorkerkulturen och de lokalt aktiva påverkar tillväxten i högre grad än organisations-, gambler-, kreativa och bohemkulturen gör.

⁸⁶ Vækstens anatomi vækst og velstandsudvikling i mellemstore byer, reglab 2010

⁸⁷ reglab Vækstkulturens DNA regionale kulturtraek som vækstdriver , baggrundsrapporterna Virketrang i Danmark och På sporet efter vækstkulturen

⁸⁸ www.reglab.dk/regionaludvikling/maal-din-kommune.



Figur 1 De olika växtkulturernas inverkan på tillväxten.

5.4 Europeiska studier

Det har inte varit helt lätt att hitta exempel som är jämförbara och därmed applicerbara på svenska förhållanden. Nedan följer dock ett par europeiska exempel som går att studera vidare och som har valts utifrån att de fokuserar på boendeattraktivitet, det vill säga fokus ligger på att attrahera inflyttare och besökare i första hand.

ATTREG – Attractive regions (ESPON-projekt)

I ATTREG – ”The attractiveness of European regions and cities for residents and visitors”⁸⁹ som var ett ESPON-projekt, studerades åtta europeiska regioner; Cornwall- Isles of Scilly, Istanbul, Algarve, Bornholm, Slovenien, Trento, Lubelski och Lille-Kortnij-Tournai. Studien hade enbart fokus på tillflyttningsregionenens attraktivitet, vilken bedömdes utifrån nettoflyttning uppdelat på åldersgrupper. Man försökte i projektet finna bakomliggande orsaker till befolkningens flyttmönster. Studien som genomfördes på universitetsnivå leddes av ett spansk universitet, Rovira i Virgili. En generell slutsats från studien är att det inte finns något enkelt samband mellan satsningar i form av attraktivitet och ekonomisk utveckling. Mycket beror på hur man nyttjar det tillgängliga territoriella kapitalet (ex. naturgivna förutsättningar, ekonomiskt och mänskligt kapital, sociokulturellt kapital, institutionellt kapital). Det är olika typer av mobilitet, det vill säga det är relaterat till speciella grupper eller befolkningsgrupper som är mer flyttbenägna, och de påverkas/drivs av speciella utmaningar. Det är olika typ av territoriella förutsättningar för att hålla kvar människor (för turister, för de som kan arbeta på annan plats under längre tid, etc.). Ekonomisk tillväxt kan vara en effekt av att få människor att stanna kvar, men inte nödvändigtvis för ökad attraktivitet.

Läs mer om detta i ESPON 2013/1/7 ATTREG www.espon.eu

⁸⁹ ESPON 2013/1/7

Attractiveness for settlement

INTERREG 1VB The Baltic Sea Region har uppdragit åt Norska Telemarksforskning att göra en studie om regional attraktivitet. Studien fokuserar på boendeattraktivitet och berör Norge, Sverige (Tranemo) Tyskland, Polen, Litauen och Lettland. Analysen visar bl. a att regioner som växer genom att attrahera inflyttare har många pendlare till och från regionen, högt bostadsbyggande, många caféer och restauranger samt arbetstillfällen i närliggande kommuner. Attraktivitet för boende är kopplat till hårda faktorer som arbete och byggnader samt kommunikationer som dock inte kan påverkas lokalt. Regioner som ökat pendlingsmöjligheterna/förbättrat kommunikationerna, har ökat boendet i regionen.

Exemplet Tranemo, en typisk landsbygdskommun (deras definition) har låg attraktivitet för företagande. Därför diskuteras om det inte vore bättre att kommunen Tranemo satsar mer på attraktivitet för att locka boende till kommunen och mindre på att arbeta med företagsetableringar.

Läs mer om detta i TF-notat nr 20/2013.

Better Life Initiative

OECD har i juni 2014 lanserat en interaktiv webbplats⁹⁰, baserad på en interaktiv karta, som handlar om regionalt välbefinnande. 34 medlemsländer och 362 regioner ingår. Den nya webbplatsen är en del av OECD:s ”Better Life Initiative” som också inkluderar ett ”Better Life Index” som möjliggör jämförelser mellan regioner beroende på ländernas egna prioriteringar både inom landet och i jämförelse med regioner i andra länder. En rankinglista på 10 poäng mäter 8 kategorier. Dessa är inkomst, hälsa, säkerhet, service, civilt engagemang, utbildning, jobb och miljö/omgivning.

⁹⁰ regionalwellbeing@oecd.org

6 Analys och avslutande kommentarer

Detta avsnitt är ett resonemang kring attraktivitet och hur en kommun utifrån sina olika förutsättningar kan arbeta för att stärka sin position i konkurrensen om befolkning och näringsliv, det vill säga resonemang mer än facit och förslag på metoder.

Huvudfrågan är naturligtvis; Vad vill man uppnå? Ökad inflyttning alternativt minskad utflyttning? Det kan vara så att befolkningstillväxt inte är det primära utan att det finns andra mål som väger tyngre även om en sådan ambition också kan leda till ökad befolkning. Det kan exempelvis finnas kommuner som vill skapa sig en profil inom till exempel besöksnäring eller annan företagande, och där befolkningstillväxt inte är det primära utan kanske snarare en positiv bieffekt av en annan satsning. Utgångspunkten måste inte heller nödvändigtvis vara att det finns en försörjningsmöjlighet inom den egna kommunen om det finns bra pendlingsmöjligheter och ett attraktivt boende.

6.1 Lokal anpassningspolitik eller tillväxtpolitik?

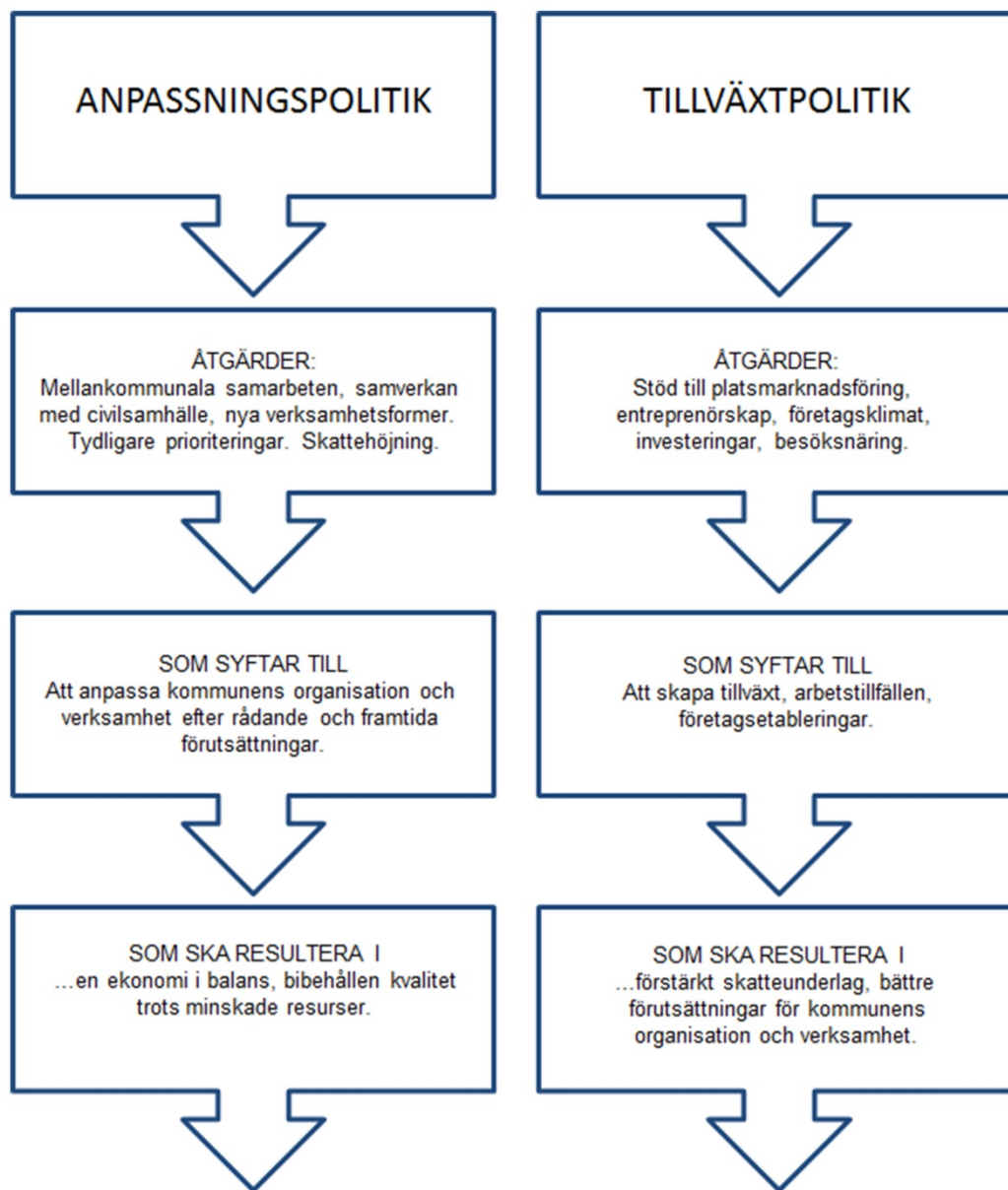
Som tidigare nämnts bestäms attraktivitet oftast i termer av inflyttning. En positiv nettoflyttning är ett mått på en attraktiv kommun eller plats. I realiteten är det bara ett fåtal kommuner som har en konstant befolkningsökning, varför det kan vara mer relevant att prata om olika satsningar på attraktivitet med syfte att bibehålla befolkningsantalet eller åtminstone försöka minska utflyttningen. Även våra fallstudier visar att kommunerna i de flesta fall har visionen om en ökande befolkning. Kompetens och kompetensutveckling, liksom samverkan, är strategier som framträder i diskussionerna om demografisk utveckling.

Forskaren Josefina Syssner, Centrum för kommunstrategiska studier vid Linköpings universitet, har i sin rapport Politik för kommuner som krymper⁹¹, undersökt hur lokala beslutsfattare inom politik och förvaltning uppfattar demografisk tillbakagång, hur konsekvenserna av denna utveckling beskrivs och vilka åtgärder kommunen uppges vidta med anledning av att befolkningen minskar.

Studiens viktigaste slutsatser är att få kommuner tycks formulera en samlad politik som syftar till att möta de utmaningar som en negativ befolkningstillväxt medför. De flesta kommuner utvecklar strategier för tillväxt, då normen i lokal och regional utvecklingspolitik är just tillväxt, vilket gör det svårt för enskilda politiker eller tjänstemän att prata om kommunens framtid som en framtid präglad av befolkningsminskning. Frågan om negativ befolkningstillväxt är politiskt känslig och för kommunerna är det en utmaning att ha befolkningstillväxt som politiskt mål, samtidigt som man måste planera för en befolkningsminskning och ställer stora krav på ledarskap och organisering.

Figur 2 nedan visar exempel på skillnaderna mellan åtgärder kopplade till anpassningspolitik, respektive tillväxtpolitik.

⁹¹ CKS 2014:4 Politik för kommuner som krymper



Figur 2 Anpassningspolitik och tillväxtpolitik (Sysssners studie CKS 2014:4).

6.2 Analys av fallstudier

Attraktivitet – allt och/eller inget?

I detta avsnitt presenteras en analys av de genomförda fallstudierna. Först bör det sägas, att fallstudierna och analysen handlar om hur kommunerna arbetar för att öka kommunens attraktivitet. Själva begreppet attraktivitet är inte helt enkelt att använda. En av svårigheterna är att attraktivitet är ett rörligt mål och det krävs ett konstant arbete för att utveckla exempelvis kommunen. Även om de flesta kommuner förstått vad som avses, handlar det om det som tidigare benämndes lokalt utvecklingsarbete. Det vill säga begreppet spänner över ett stort antal frågor, såsom företagsutveckling, fysisk planering i vid bemärkelse, platsmarknadsföring, turismfrågor, servicefrågor etcetera. Det är frågor

som alla kommuner arbetat med sedan lång tid tillbaka. Möjligen har begreppen ändrats något under vissa tider, men innehållet är i stort sett detsamma. Både begreppet, och även dess innebörd, är därför till sin natur svår att precisera eftersom det handlar om en lång rad frågor/åtgärder som tillsammans ska bidra till ökad attraktivitet – och därmed att kommunen ska framstå som mer attraktiv att bo, besöka och/eller driva företag på.

Rambetingelser för arbete med attraktivitet

Som framgått av kapitel 5 representerar fallstudierna en stor spännvidd i många avseenden. Den gemensamma nämnaren är att alla systematiskt arbetar för att öka kommunens/platsens attraktivitet. Kommunerna har, på olika sätt, tagit initiativ till ett arbete som i någon mening syftar till förändring. Inriktningarna är olika i de olika exemplen, i vissa fall är attraktiva boendemiljöer i fokus som i Varberg och kanske Umeå, i andra fall fokuseras mer på företagsutveckling/näringslivsklimat såsom i Gislaved och Trollhättan. Vissa av fallstudierna såsom Vansbro och Skellefteå inriktar arbetet mer på att bygga, eller återvinna förtroenden (Vansbro) eller att öka insikten i det omkringliggande samhället om nödvändigheten att ta ett eget ansvar för utvecklingen av platsen (Skellefteå).

Det tycks finnas olika orsaker eller bakgrunder till kommunernas insikt och ställningstagande att det är viktigt att arbeta med frågor om attraktivitet. I en del fall är det en särskild händelse som varit en utlösande faktor och som gjort att kommunen sett behovet av att förstärka arbetet med lokal utveckling och kommunens attraktivitet, som till exempel Pajala. Det gäller även Gislaved som i många år arbetat med attraktivitet på olika sätt för att behålla och att göra kommunen attraktiv för företag, boende och besökare. Där har globalisering och strukturomvandling varit påtaglig under en längre tid. Även Trollhättan som drabbats av en stor nedläggning har successivt fått anpassa planeringen efter nya förutsättningar.

Insikten om frågornas betydelse kan också ha vuxit fram efter en längre tid med minskad befolkning och negativ utveckling (t.ex. Vansbro).

Arbetet kan även vara ett svar på eller en anpassning till ett kommande scenario, där den förväntade utvecklingen kommer att innebära nya möjligheter som bör tas till vara eftersom det kan vara positivt för kommunens utveckling (t.ex. Varberg, Trollhättan, när det gäller infrastruktur).

Det är anmärkningsvärt hur olika förutsättningar de olika kommunerna har att arbeta med ökad attraktivitet. På ett formellt plan har kommunerna samma rambetingelser i form av ansvar och befogenheter. På ett mer praktiskt plan ser dock rambetingelserna mycket olika ut i de presenterade fallen. En iakttagelse är att de mindre kommunerna har starkt begränsade resurser i form av personal och medel. För dessa fall har möjligheter till statlig finansiering av olika typer av utvecklingsambitioner avgörande betydelse för att det överhuvudtaget ska vara möjligt att arbeta med sådana frågor. I de större kommunerna finns däremot betydligt bättre egna resurser att tillgå. Med detta följer också att tillgången på kompetens skiljer sig åt. Denna skillnad kommer sannolikt fortsätta öka med tiden vilket förtydligar en möjlig paradox: Forskning pekar på att mindre kommuner (i mindre områden) kan spela relativt större betydelse för ett områdes utveckling än större kommuner i tätbefolkade områden. Påverkansmöjligheterna och behoven är relativt större i ”de mindre områdena”, samtidigt som resurserna är mest begränsade där.

Tre huvudkategorier

En bärande tanke i denna rapport är att belysa hur kommuner kan arbeta för ökad attraktivitet. Med detta följer att insatserna ska vara sådana som kommunerna själva kan besluta om och/eller påverka. Perspektivet utgår med andra ord utifrån ett lokalt perspektiv. Som tidigare nämnts har de valda fallstudierna olika inriktningar. Kommunerna har, utifrån sina egna förutsättningar, valt att lägga fokus på insatser som kan bidra till ökad attraktivitet just för deras områden. Behoven av insatser har mejslats fram utifrån deras unika förutsättningar och behov. De kan ändå presenteras och jämföras utifrån tre huvudkategorier insatser; fysisk miljö, samt service och kultur ur ett bredare perspektiv. I den jämförande diskussionen och analysen av vad vi sett kommer vi därför att använda den indelningen.

6.2.1 Den fysiska miljön

De svenska kommunerna har en mycket stark ställning avseende den fysiska planeringen. I grova drag bestämmer kommunerna om, när och vad som får byggas. Kommunerna har också starkt inflytande på hur bebyggelsen ska utvecklas i olika områden, samt hur bebyggelsen ska utformas. Kommunen har stor påverkan på en Orts-, eller Stads-, utformning och utveckling.

Kommunen kan också använda den fysiska planeringen på olika sätt i sitt arbete. Den fysiska planeringen kan anta tre roller:

- *möjliggörare*, dvs. förbereda för ökad tillgänglighet, attraktivitet och trygghet utifrån artikulerade krav från olika intressenter. Möjliggörandet är framförallt i stor utsträckning förknippat med omvandling av befintliga miljöer. Det kräver kvalificerad samverkan med privata och offentliga aktörer för samsyn om mål och inriktning samt i hög grad om finansiering. Möjliggörandet är m.a.o. mer relaterat till *förhandling* mer än *reglering*.
- *förhindrare*, att med lagstöd göra avvägningar som förhindrar förändringar som riskerar människors hälsa och säkerhet samt värnar stora natur- och kulturvärden. Detta är ett naturligt fokus som bottenar i planer som verktyg för avvägningar mellan enskilda och allmänna intressen. Denna roll är viktig för att värna handlingsfrihet det vill säga värna möjligheter att i framtiden förverkliga projekt genom att nyttja lägesegenskaper (för t.ex. hamnar, flygplatser, terminaler, energianläggningar), exploatera naturresurser (t.ex. fyndigheter, turistanläggningar) samt binda samman infrastystem.
- *initiativtagare*, betonar planeringen som en legitim institution för att sammanföra parter i förhandlingsprocesser. Det som skiljer denna roll från möjliggöranderollen är det proaktiva perspektivet. Framgångsfaktorer för planering är bland annat att skapa medvetenhet om hur omvärlden påverkar kommuner och regioner samt att utveckla samsyn och handlingsberedskap kring åtgärder som påtagligt kan påverka utvecklingen inom de områden som planeringsprocessen definierat. Det handlar m.a.o. om att se samband och möjligheter som tidigare inte identifierats samt mobilisera krafter som kan omsätta dem i handling.

Med utgångspunkt i ovanstående resonemang kan den kommunala översiktsplanen gå från att vara en passiv markanvändningsplan (och hyllvärmare) till ett dokument som både

möjliggör och ”triggar” utveckling samtidigt som den håller samhällsutvecklingen i riktning mot en hållbar utveckling.⁹²

Bland de presenterade fallstudierna är Varberg ett tydligt exempel på en kommun i rollen som möjliggörare för nya bostadsområden genom att arbeta för bygget av en järnvägstunnel genom staden. Detta kommer att medföra tillgång till nya attraktiva boendeyråden i anslutning till kustlinjen, då den befintliga barriären i form av järnvägen som idag skär av staden från havet, delvis läggs under marken. Även för hamnområdet planeras en tydlig förändring, vilket också möjliggör byggande av nya bostadsområden.

Även Umeå och Trollhättan är exempel på kommuner som arbetar som möjliggörare genom stadens förtätning. Genom detta kan staden göras mer hållbar då fler invånare kan nå centrala funktioner inom några kilometers radie, vilket minskar kravet på bilberoende. Förtätningen förväntas även bidra till att det blir mer intressant att etablera handel och olika typer av service i centrala lägen.

För Pajalas del har det handlat om att på kort tid planera för och bygga nya bostäder i kommunen, främst i centralorten men även i andra byar i kommunen. Det har även handlat om investeringar i vägar och annan infrastruktur för att möta de behov av transporter som följer av gruvnäringen.

6.2.2 Service i ett bredare perspektiv

Kommersiell och offentlig service

Med service innefattas såväl kommunens egna ”service” till medborgarna samt kommersiell service. Kommunen har, av naturliga skäl, det största inflytandet av hur den egna servicen ska utformas och var den ska lokaliseras. Men kommunerna kan även, genom det kommunala planmonopolet, styra och påverka var etableringar av kommersiell service önskas. I många gles- och landsbygdsområden och på många mindre orter med litet befolkningsunderlag finns ofta inte underlag för service. Befolkningsunderlaget är kanske för litet för att det ska kunna finnas en dagligvarubutik eller andra serviceformer i närområdet. Om det finns goda tele- och bredbandsförbindelser kan boende och företag ändå utföra en del av de vardagliga servicebehoven, även om viss service kräver en fysisk närvaro för att kunna utföras.

På mindre orter har dagligvarubutiken ofta en central roll eftersom den tillhandahåller ett brett urval av service- och ombudstjänster utöver dagligvaruförsäljning, samtidigt som den har en viktig funktion som mötesplats. Genom att kommuner söker lösningar där kommunal service och kommersiell service samordnas eller samlokaliseras på mindre orter ökar förutsättningarna för ett bra utbud av service även utanför större tätorter. En god tillgång till tele- och bredbandsförbindelser av dock avgörande betydelse för tillgången till service och för möjligheterna till lokal utveckling och attraktivitet för boende och företagande.

Varberg är ett exempel på en kommun som pekat ut och prioriterat särskilda serviceorter i kommunen där kommunens service kan samordnas eller samlokaliseras med tillgänglig kommersiell service. På detta sätt stärks förutsättningarna för både kommersiell och offentlig service på dessa serviceorter. Kommunen har också valt att inte tillåta etableringar av stora externa köpcentra i kommunen för att öka de ekonomiska förutsättningarna för den lokala servicen på mindre orter.

⁹² Tillväxtanalys (2013) Kommunala översiktsplaner och regionala utvecklingsprogram.

Utveckling av den kommunala servicen

Det finns många studier som undersöker företagsklimat och frågor om hur kommunernas tillgänglighet och service till företag.⁹³ Många undersökningar om företagsklimat inrymmer emellertid både påverkbara och för kommunerna opåverkbara faktorer. På några områden kan kommunerna ändå påverka företags och medborgares uppfattning om hur den kommunala servicen fungerar. Frågor om tillgänglighet (t.ex. telefon), bemötande, attityder till företagande och handläggningstider brukar ofta lyftas fram som viktiga frågor för en god kommunal service. I detta kan också ingå att ha en bra dialog med företag och företrädare för företagens intressen.

Om företag och medborgare anser att kommunen har ett bra företagsklimat så bör också förutsättningarna för näringslivsutveckling var större än om uppfattningen är den motsatta. Uppfattningar om kvalitet i den kommunala servicen formas troligen också av vilken förvaltning ett företag eller en medborgare haft kontakt med eller vilka frågor som erfarenheterna grundas på. En slutsats av detta är att arbetet med tillväxt- och utvecklingsfrågor (attraktivitet), för att bli effektivt och få en bred förankring i samhället, bör bedrivas sektorsövergripande, med öppenhet och i dialog med medborgare och företag.

Planeringen för genomförandet av Varbergs Vision 2025 pågår för fullt i Varberg. Kommunen har valt att tillämpa ett arbetssätt som bygger på en bred och öppen dialog kring förverkligandet av kommunens vision. Det öppna arbetssättet med bland annat breda medborgardialoger syftar till att samla in idéer och förslag bland annat om hur de nya bostadsområden som planeras bör se ut och hur det framtida Varberg ska växa fram. Kommunen menar att arbetssättet med medborgardialoger har mottagits på ett positivt sätt och resulterat i många nya förslag och idéer. Valet av metod har troligen också underlättats av att det finns en politisk samsyn på hur Varberg bör utvecklas.

När Northland Resources år 2006 meddelade att de hade för avsikt att etablera gruvdrift strax utanför Pajala centralort mottogs beskedet mycket positivt i hela kommunen. Företrädare för kommunen har beskrivet hur etableringen skapade en framtidstro i kommunen som inte funnits på lång tid. Den stora enigheten om betydelsen av gruvetableringen tycks också ha inneburit en bred förståelse för behovet av stora investeringar i bland annat bostäder, infrastruktur och kommunal service för att möta den nya etableringen och den förväntade inflyttningen av nya invånare till kommunen.

Ett omfattande planeringsarbete inleddes snart efter beskedet om gruvans etablering, vilket resulterat i en ny översiktsplan för Pajala kommun utifrån de nya förutsättningarna för kommunens utveckling. I Pajala hade det av naturliga skäl inte bedrivits särskilt mycket stadsplanering under många år. Behovet hade helt enkelt inte funnits och kommunen har heller inte haft tillräckliga resurser för arbetet. Detta gjorde att kommunen behövde starta från en låg nivå och initialt inleda planeringsarbetet med inhyrda resurser. Att det funnits en bred enighet om det nödvändiga i arbetet gjorde också att kommunen på relativt kort tid arbetade fram en ny översiktsplan för Pajala kommun och att en rad investeringar redan har hunnit genomföras.

Kommunernas ekonomi kan även tvinga fram nedskärningar i den offentliga servicen, till exempel genom nedläggningar av skolor när elevunderlaget minskar i byarna.

⁹³ Se t.ex. SKL (2009). Företagsklimatet – kommunen gör skillnad. En enkätundersökning om kommunens tillgänglighet och service till företagen.

Samarbeten mellan kommuner är viktiga när det gäller att upprätthålla gymnasieskolor, - exempelvis genom gemensamma förbund som Vänersborg/Trollhättan.

En faktor i Umeås arbete med stadsförtätningen handlar om den kommunala servicen och till viss del styrning av den kommunala verksamhetens effektivitet. Genom en förtätning av staden förväntas att den kommunala servicen kan utföras på ett mer effektivt sätt, exempelvis genom att kunna undvika långa resor och genom bättre möjligheter till skaldriftsfördelar.

6.2.3 Kultur/attityder/förhållningssätt

Kultur ska här förstås ur ett brett perspektiv. Det handlar i bred bemärkelse om vilken ”kultur” som råder inom ett område. I detta sammanhang kan vi dela kulturen i en kommunintern kultur, som handlar om den egna organisationens värderingar, normer och attityder, och en del som omfattar ”det omkringliggande samhällets” kultur. I båda dessa fall kan kommunen som organisation agera och ta initiativ för att påverka och förändra attityder.

Betydelsen av attityder och bemötande brukar framhållas i olika typer av mätningar av det lokala näringslivsklimatet. Företagen brukar ange det som viktigt att den kommunala organisationen och dess tjänstemän har ett bra bemötande och en servicevänlig inställning. Det kan exempelvis handla om hur olika förslag, initiativ och ansökningar hanteras. Det kan också handla om hur kommunen agerar i exempelvis upphandlingar för att underlätta för det lokala näringslivet att konkurrera om anbud. I en mer allmän mening kan den kommunala organisationen uppfattas som öppen, och företagsvänlig, alternativt kan den uppfattas som företagsfientlig. Hur organisationens attityder, inställning och kultur ser ut påverkar därmed förutsättningarna exempelvis för det lokala näringslivet. Givetvis har den också betydelse på ett mer allmänt plan på vilka möjligheter det finns att påverka kommunala beslut, samt hur nya idéer utifrån tas emot. De danska studierna kring växtkulturens DNA ger vissa bevis för att kulturens betydelse påverkar utvecklingen i en kommun.⁹⁴

Iakttagelser vittnar om att det etableras olika kulturer i olika områden. Vissa områden förknippas med ”bruksanda” eller ”bruksmentalitet” medan andra förknippas med andra mera positiva attribut. Invånares och besökares inställning till vissa områden påverkas av dessa bilder. Den kommunala organisationen kan i viss mån påverka invånares och företags attityder och inställning till den egna kommunen. Både Trollhättan och Gislaved har en stark industrikultur och det har därför varit naturligt att bygga vidare på den specialkompetens och anda som funnits i regionen, för att gå ”från kris till kreativitet”.

Ett påtagligt exempel bland fallstudierna är Vansbro som i en tidigare undersökning av ”kulturen” i kommunen fått mycket dåliga omdömen. Förtroendet från allmänheten till den kommunala organisationen och dess ledning var mycket lågt. Vansbros arbete för ökad attraktivitet tar därför sin utgångspunkt i just den aspekten, att fokusera på att återupprätta förtroendet för den kommunala organisationen. (Just förtroende, eller tillit, brukar pekas ut som en central faktor när det gäller lokal utveckling).⁹⁵

Ett annat exempel kan hämtas från Skellefteå där kommunen genom ett systematiskt arbete arbetar med att ta fram en tillväxtstrategi för hela kommunen. En av de centrala beståndsdelarna i denna är att den tas fram genom systematisk dialog med olika aktörer

⁹⁴ Se På sporet av växstkulturen, 7 cases, reglab 2014

⁹⁵ Se exempelvis Tillväxtanalys (2013) Lokalt näringslivsarbete – förutsättningar och begränsningar

inom kommunen; näringsliv, föreningar, allmänhet. En bärande tanke är att ett stärkt samarbete mellan dessa aktörer ska kunna ge mer kraft i utvecklingsarbetet. Detta ger tillgång till mer resurser, samt möjlighet att kunna gå samman och ta ansvar för olika delar av initiativ och åtgärder som behöver göras.

Även fallstudien från Umeå rymmer en tydlig ”kulturkomponent”. Här vittnar kommunen om att det snarare är regel än undantag att man söker sig samarbeten med aktörer utanför den egna kommunorganisationen. Ett motiv till detta är att kommunen anser att man själv är för liten som aktör för att kunna vara en tillräckligt stark spelare. Umeå har också ett tydligt utåtriktat/internationellt arbetssätt där kommunen gärna jämför sig med, och tävlar med, andra europeiska regioner. Exempelvis när det gällde kulturhuvudstadsåret och senast genom tävlingen om att bli årets miljöhuvudstad år 2017.

Ett gemensamt drag för Vansbro, Skellefteå och Umeå är att de alla betonar nödvändigheten av att ”börja inifrån”, det vill säga de menar att det är viktigt att de egna kommuninvånarna och företagen har en positiv bild av kommunen, för att bli trovärdig i arbetet med att locka nya kommunmedlemmar eller nya företag. Även Varbergs arbete med ”Kreativa Varberg” är ett bra exempel på ett systematiskt arbete, där kommunen först arbetar med den interna organisationen och därefter vänder sig till medborgare och näringsliv.

6.3 Avslutande kommentarer

6.3.1 Rambetingelser

Som vi sett i de genomförda fallstudierna påverkar de olika rambetingelserna i hög grad vilka handlingsmöjligheter den lokala nivån har att arbeta med attraktivitetsinsatser.

Möjligheterna till att arbeta med fysisk planering är exempelvis vitt skilda mellan Pajala och Varberg. I Pajalas fall fanns ett påtagligt behov av skapande av nya bostäder. Utifrån den tidigare utvecklingen i kommunen fanns dock inte riktigt kapaciteten avseende planeringskompetens inom den egna organisationen, och kanske framför allt, råder det brist på exploatörer som är villiga att investera i olika byggprojekt. Däremot finns det i Varberg bättre möjligheter att använda planeringsinstrumentet som verktyg för att öka kommunens attraktivitet. Här har kommunen tillgång till planeringskompetens inom den egna organisationen, dessutom finns en marknad som bedömer det som intressant att investera i bostadsbyggande. Marknadsläget är här ett helt annat än i Pajala. Dessutom innebär det statliga beslutet om att bygga en järnvägstunnel i Varberg nya möjligheter för kommunen att komma åt attraktiva havsnära områden för bostadsbyggande.

Planeringsinstrumentet har därmed en annan innebörd, och kanske styrka, för kommuner som befinner sig i en expansiv fas och där marknaden bedömer det som ekonomiskt lönsamt att investera. För mindre krympande kommuner kan planeringsinstrumentet användas för att försöka stimulera till att processer sätts igång. Exempelvis genom att synliggöra utvecklingsmöjligheter som kanske tidigare inte varit synliga. Svårigheterna består dock i att någon exploatör måste bedöma att det är intressant att göra investeringen. Med tanke på den generellt ansträngda ekonomiska situationen som många mindre kommuner befinner sig i, kan det vara svårt att starta byggen/investeringar i egen regi.

Även när det gäller service får olika rambetingelser stor betydelse. Vansbro tar exempelvis upp frågan om betydelsen av en fungerande service, både kommunal service och i vidare bemärkelse, inte minst med tanke på det lokala näringslivets framtida utvecklings-

möjligheter. Den urbanisering som pågår, ökad rörlighet samt fortsatt specialisering av arbetslivet, är dock starka motkrafter till ett välutvecklat lokalt serviceutbud i mindre orter. En mindre kommun kan därför i första hand påverka det egna serviceutbudet, medan det kan vara svårare att påverka etablering av olika typer av kommersiell service och företags-tjänster. För en större kommun är däremot förutsättningarna helt annorlunda. Detta kan illustreras av Varberg som sagt nej till etablering av extern handel. Däremot har kommunen pekat ut ett antal strategiska serviceorter för att därigenom styra utbudet av service i hela kommunen. I detta fall är intresset större från privata intressenter att etablera handel i kommunen. Kommunens roll blir mer att ta ställning till och styra hur man önskar att utvecklingen av handel och annan service ska utvecklas i kommunen.

De olika rambetingelserna påverkar slutligen även kommunernas möjligheter att arbeta med den egna kulturen. Detta kan illustreras med en jämförelse mellan Skellefteå och Umeå. I Umeå har det funnits en stark koppling mellan akademien och kommunen under många år. Detta har konkret underlättats genom att personer växlat arbetsplatser, det vill säga gått mellan akademien och kommunorganisationen. Detta har gällt såväl förtroendevalda som anställda. Influenser från forskningen har därmed på ett påtagligt sätt kunnat komma kommunorganisationen till del. Skellefteå har haft en annan näringslivsstruktur som präglat deras arbetssätt. Här har kopplingarna varit svagare gentemot akademien och kommunen har på ett sätt varit mer hänvisade till sig själva, i samarbete med det lokala näringslivet, att hantera viktiga framtidsfrågor. Vi ser även från Vansbro och delvis från Gislaved att kopplingarna till akademien, och internationella utblickar är relativt svaga. Däremot finns en starkare kultur och tradition av att lokalt kunna hantera sina problem och utvecklingsmöjligheter.

För att avsluta iakttagelserna om rambetingelser kan vi se att många av fallstudiernas arbeten har en tämligen lokal inriktning. Tillväxtanalys bedömer att detta i stor utsträckning hänger samman med bristande resurser i form av pengar (och därmed kompetens). I en allt mer globaliserad värld, där orter oavsett storlek påtagligt påverkas av utvecklingen i omvärlden, är detta en kritisk fråga. Det är idag inte hållbart att enbart arbeta med lokalt fokus, det är nödvändigt att skaffa sig omvärldskunskap / omvärldsbevakning samt dra slutsatser på vilket sätt det lokala kan påverkas av globala händelser. Frågan här är hur det lokala kan hävda sig ur ett internationellt perspektiv, vilka svagheter och styrkor finns att arbeta med, och vilka komparativa fördelar har den lokala miljön?

Från fallstudierna är det också tydligt att samarbetet och kopplingarna mellan den kommunala och regionala nivån generellt är svaga, med något undantag.

6.3.2 Arbetssätt

De olika rambetingelserna har med andra ord stor inverkan på vilka förutsättningar och möjligheter kommunerna har att arbeta med ökad attraktivitet. En iakttagelse från fallstudierna är att det råder stor spännvidd på vilket sätt kommunerna arbetar. Vi kan här illustrera det utifrån tre exempel; Skellefteå, Umeå och Vansbro

Skellefteås arbete kan beskrivas som ett systematiskt och metodiskt arbete med att ta fram en lokal utvecklingsstrategi. Arbetet är uppdelat i tre etapper: kunskapsutbyte, strategi/dialog och beslut och genomförande. En bärande tanke med arbetet är att engagera olika aktörer i kommunen för att på så sätt skapa engagemang och delaktighet i framtagandet av en gemensam strategi. Arbetssättet innebär å ena sidan att det finns goda möjligheter att arbeta fram en väl genomarbetad utvecklingsstrategi och i bästa fall skapa engagemang och resurser som ökar möjligheterna för ett genomförande. Arbetssättet

innebär samtidigt att det kan finnas risker i att strategiarbetet blir långt utdraget tidsmässigt och att man därigenom riskerar missa nya möjligheter som råkar dyka upp. Å ena sidan kan strategin leda till att man får fram tydliga prioriteringar på insatser och därigenom nå en styrka genom att insatser kan koncentreras på ett fåtal områden. Å andra sidan kan det finnas en risk att kommunen ”låser” för mycket på strategin och att förändringar i omvärlden inte kan hanteras tillräckligt snabbt.

Vansbros arbetssätt präglas i stor utsträckning av ambitioner att kunna återuppbygga förtroendet för kommunorganisationen och kommunledningen. En nyckelfråga här är att få positiva saker att hända. Projektet har därför valt att inrätta ett strategiskt forum där olika aktörer får delta för att diskutera viktiga utvecklingsfrågor. Dessutom har ett antal temagrupper startats som är mer operativt inriktade. En av erfarenheterna från Vansbros arbete är att arbetet i temagrupperna varit övervägande positivt. Här har konkreta insatser diskuterats och i viss mån genomförts. Däremot är erfarenheterna från det strategiska forumet att det varit svårt att få riktig fart på det. En anledning är att det bedömts som att diskussionerna där tenderar att bli för allmänna för att bli intressanta. Däremot har temagrupperna varit mer handlingsinriktade, vilket gjort att de bedömts som mer intressanta att delta i. Detta arbetssätt har med andra ord präglats av att få saker och ting att hända, vilket ska bidra till att stärka förtroendet mellan kommunen och andra aktörer i samhället.

I Umeås fall präglas arbetssättet i stor utsträckning av mycket externa kontakter och att ta tillvara på möjligheter som kommer. Kommunen försöker i hög grad arbeta situationsanpassat. Utifrån olika frågor och olika tillfällen sätter kommunen samman ett nätverk med externa aktörer för att hantera den aktuella frågan. Detta arbetssätt har under åren, enligt kommunen, mer eller mindre etablerats som det normala. Arbetssättet präglas också av stor öppenhet för internationella kontakter och nätverk, samt starkt koppling till akademien. Detta ”funktionella arbetssätt” kombineras med ett mer långsiktigt och metodiskt vad gäller exempelvis stadens utveckling. Styrkan i Umeås sätt att arbeta ligger i att kommunen kan ha en snabbhet i att agera utifrån olika omvärldshändelser. En annan styrka är att det sannolikt bildats en kultur, eller vana, av att i hög utsträckning samarbeta med externa aktörer vilket kan innebära en betydligt starkare slagstyrka än om kommunen agerade självständigt. En möjlig svaghet skulle kunna vara risken för att utvecklingen kan upplevas spretig, eller att det saknas en samlad målbild av hur kommunens utveckling bör se ut.

6.3.3 Lärande

En iakttagelse från fallstudierna är att det överlag är svårt för kommunerna att utveckla vilket lärande de dragit av sina insatser. Givetvis har det att göra med i vilket skede de befinner sig i arbetet. För exempelvis Pajala har justeringar i marknadspriset på järnmalm drastiskt förändrat förutsättningarna för bostadsbyggande. För Varberg kan det vara för tidigt att veta effekter av en framtida investering i järnvägstunnel och för Skellefteå är det för tidigt att säga något om effekter av den utvecklingsstrategi som är under framtagande. Vansbro utgör kanske något av ett undantag av de svenska fallstudierna då kommunen reflekterat över vad som varit lyckat och mindre lyckat i arbetet. Möjligen har tillgången till en följeforskare bidragit till detta. Generellt är det Tillväxtanalys bild att lärandet behöver förbättras och att detta sannolikt skulle bidra till mer effektiva insatser. Ett hinder för detta på lokal nivå kan vara att man generellt blir upptagen med operativa sysslor och att det saknas tid/resurser för att systematiskt reflektera och lära av olika insatser. Ett annat hinder kan ligga i att man lätt blir ”ensam” i arbetet, det vill säga det saknas en miljö där frågorna kan behandlas.

Kopplingen till akademien förefaller vidare vara relativt svag. Tyvärr verkar det inte finnas så mycket forskning på området som skulle kunna bidra till ökat lärande om effekter av insatser för ökad attraktivitet.

”Nog finns det mål och mening med vår färd, men det är vägen som är mödan värd”

(Karin Boye)

7 Referenslista

- Amcoff, J. Do rural districts die when their schools close? Evidence from Sweden around 2000.
- Amcoff, J. Möller, P. och Westholm, E (2009). När lanthandeln stänger. En studie av lanthandelns betydelse för flyttning in och ut och för människorna i byn.
- Amcoff, J, Möller, P och Westholm, E (2011). The (un)importance of the closure of village shops to rural migration patterns.
- Båtevik, F. O, Halvorsen, L. J og Aarflot, U(2007) ”Små butikkar, store utfordringer – nærbutikken som utviklingsaktør i småsamfunn”
- Båtevik, F. O, Halvorsen, L. J og Aarflot, U(2014). ”Mercur leker ikke butikk. Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker” Rapport nr. 49
- Dalarnas forskningsråd, Lagerström, S och Jansson, J (2009). ”Servicen på Dalarnas landsbygd. Försök till analys ur ett tillväxtperspektiv”
- Engström C-J red (2013) ”Den attraktiva regionen- En antologi om tillgänglighet och regional utveckling”
- ESPON (2013) ”ATTREG” Espon 2013/1/7
- Institutet för framtidsstudier (2009) ” När lanthandeln stänger- en studie av lanthandelns betydelse för flyttning in och ut och för människorna i byn”
- ITPS (2006) ”Konsten att överleva” A2006:011
- Niedomysl (2010) ”What matters more for the decision to move: jobs versus amenities?”
- Niedomysl, T och Clark, W.A.V(2014) ”What matters for internal migration, jobs or amenities?”
- Regeringsbeslut N20142591RT
- Reglab (2010) ”Vaekstkulturens DNA regionale kulturtraek som vaekstdriver , bakgrundsrapporterna Virketrang i Danmark och På sporet efter vaekstkulturen”
- Reglab (2014) ”På sporet av vaekstkulturen 7 case”
- Syssner J (2014) ’Politik för kommuner som krymper” Linköpings universitet. CKS Rapport 2014:4
- Telemarksforsking (2012) ”Suksessrike distriktskommuner – En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner” TF-rapport nr 303
- Telemarksforsking (2013) ”Programteori för attraktivitet” TF-notat nr 13/2013
- Telemarksforsking (2013) ”Attractiveness for settlement - Studies of regional attractiveness for settlement in Norway, Sweden, Germany, Poland, Latvia and Lithuania” TF-notat nr 20/2013
- Tillväxtanalys (2011) ”Städer och deras tillväxtförutsättningar” Rapport 2011:08
- Tillväxtanalys (2011) ”Orter med befolkningsökning perioden 2000–2010 – Exempel på attraktiva orter” Rapport 2011:11

- Tillväxtanalys (2012) ”*Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet*”
Tillväxtfakta 2012
- Tillväxtanalys (2012) ”*Rural housing*” Rapport 2012:05
- Tillväxtanalys (2013) ”*Lokalt näringslivsarbete – förutsättningar och begränsningar*”
Rapport 2013:10
- Tillväxtanalys (2014) ”*Varför är vissa platser mer attraktiva för boende än andra?- en
forskningsöversikt om de faktorer som skapar boendattraktivitet*” PM 2014:13
- Tillväxtverket (2009) ”*Regionalt tillväxtarbete med fokus på attraktivitet och det goda
livet, De regionala utvecklingsprogrammen*”
- Tillväxtverket (2011) ”*Samhällsekonomiska effekter vid nedläggning av
landsbygdsbutiker*”
- Tillväxtverket (2014) ”*Engagemang och vilja. Lokala servicelösningar – attraktionskraft i
serviceglesa områden*”.

7.1 Kontaktpersoner och länkar; fallstudier

Amsterdam

<http://www.amsterdameconomicboard.com/>

(Intervju med Peter de Kruijk)

Bornholm

Kontaktperson: Tage Petersen, tage@crt.dk

Gislaved

Kontaktperson: Camilla Wallin Kupferberg, näringslivsstrateg på Utvecklingsenheten

Camilla.Wallin.Kupferberg@gislaved.se

Länkar:

<http://www.gislavednaringsliv.se/a.572/om-oss/affarsgalan.aspx>

<http://www.gislavedssymfoniorkester.se>

<http://www.gislavedskonsthall.se> , <http://www.affarsracet.se/>

<http://www.innovationsfabriken.com>

<http://www.gislaved.se/funktionssidor/nyheter2014/anderstorpsfastighetsagareifokus.3143.html#.VHczlouG-FQ>

<http://www.emigratiebeurs.nl/en/visitor/general-fair-info>

<http://www.gislaved.se/funktionssidor/nyheter/gislavedskommununderaffarsracet.2067.html#.VHcy6luG-FQ>

<http://www.gislaved.se/funktionssidor/nyheter2014/besokfranwedemark.3237.html#.VHczj4uG-FQ>

Pajala

Kontaktperson: Kommunchef Lena Jatko, lena.jatko@kommun.pajala.se

Länkar: www.pajala.se

Skellefteå

Kontaktpersoner: Ingrid Thylin, avdelningschef samhällsutvecklingsavdelningen
ingrid.thylin@skelleftea.se

Moa Hedström, projektledare Skellefteå 2030, samhällsutvecklingsavdelningen

moa.hedstrom@skelleftea.se

Länkar:

www.skelleftea2030.se

http://issuu.com/konradburman/docs/ske_2030

Trollhättan

Kontaktperson: Stadsdirektör Annika Wennerblom, annika.wennerblom@trollhattan.se
Länkar: www.trollhattan.se

Umeå

Kontaktpersoner: Anna Olofsson, marknadschef, anna.olofsson@umea.se
Roland Carlsson, näringslivschef, roland.carlsson@umea.se

Länkar:

<http://www.umea.se/naringsliv/investeraochetableraiumea.4.722cda1f139592141ce1c05.html>

<http://www.charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/umea-a-model-town-for-gender-equality.html>

<http://www.umea.se/umeakommun/kommunochpolitik/planerochstyrdokument/utvecklingochplanering/stadsplaneringochbyggande/oversiktsplan.4.bbd1b101a585d7048000168114.html>

<http://www.umea.se/umeakommun/kommunochpolitik/planerochstyrdokument/utvecklingochplanering/stadsplaneringochbyggande/strategierfortillvaxt.4.6d96946b127b1c6010c80002271.html>

Varberg

Kontaktperson: Jonas da Silva, chef Strategisk utveckling, Samhällsutvecklingskontoret
jonas.dasilva@varberg.se

Länkar:

<http://www2.varberg.se/kommunpolitik/visionvarberg2025.4.e6cd67914102d1013071a.html>

<http://www2.varberg.se/byggabomiljo/kommunensplanarbete/oversiktsplan.4.2fd3f9113e650a5ee4195a.html>

<http://www2.varberg.se/sidasomintesyns/sok.4.2a34b64613d4912745261a.html?query=Utvecklingsstrategi+f%C3%B6r+Varbergs+kommun+med+fokus+p%C3%A5+landsbygden&submitButton=S%C3%B6k>

www.arenafortillvaxt.se

Vansbro

Kontaktpersoner: Per-Anders Westhed, kommunalråd (C), per-anders.westhed@vansbro.se
Ola Granholm, projektledare, ola.granholm@vansbro.se

Länkar:

Projekt ”Utmaningen”, se <http://www.vansbro.se/node/2931>

8 Bilagor

8.1 Lästips

I Tillväxtanalys genomgång av exempel på satsningar för att öka attraktiviteten har vi funnit en del intressanta rapporter/studier som kan inspirera och locka till fortsatta studier. Några av dessa redovisas nedan i form av ”lästips”.

Svenska myndigheters m fl. syn på attraktivitet

Även andra nationella myndigheter, förutom Tillväxtanalys och Tillväxtverket, har arbetat med attraktivitet ur sina olika perspektiv.

KTH, m fl. har på uppdrag av *Trafikverket* tagit fram en antologi ”Den attraktiva regionen”⁹⁶ som handlar om de mindre regionerna vad gäller befolkning och arbetsmarknad; att stärka ett integrerat arbete med trafik och bebyggelseutveckling. I antologin skriver flera forskare, bland annat professor Hans Westlund, professor och avdelningschef för urbana och regionala studier vid KTH om de undanskymda utvecklingskrafterna – svårsmätbara företeelser som ofta är svåra att sätta fingret på och göra praktisk politik av. Han för in begreppet entreprenöriell samverkan som en kommunal strategi. Resultaten av hans studier ger stöd åt hypotesen att kommunernas agerande faktiskt spelar roll för en regions utveckling av mindre orter och landsbygd. Westlund betonar även socialt kapital – tillit och förtroende människor emellan samt lokala normer och värderingar som underlättar interaktionen.

Göran Cars, professor i samhällsplanering vid KTH, lyfter fram att den regionala nivån blir allt viktigare som arena för samhällsutveckling och att den behöver stärkas. Han pekar framförallt på att parter med olika ansvar och roller (olika nivåer och olika sektorer) måste samverka på ett helt annat sätt än tidigare och att det inte kan ske enbart inom planeringslagstiftningens olika lagar. Han hänvisar till att framgångsrika processer kännetecknas av att alla kan uppfatta sig som vinnare genom att de adderat frågor till förhandlingen som tillsammans innebär att man får något annat än en dålig kompromiss. Kiruna kommuns komplexa process med LKAB, Trafikverket och Länsstyrelsen i Norrbotten är ett exempel på att detta förhandlingsspel gett mervärden när gruvbolaget tvingat fram flytten och utvecklingen av Kiruna stad till förmån för gruvbrytningen.

Den Attraktiva Regionen är ett utvecklingsprojekt mellan Trafikverket, Boverket, SKL samt Region Skåne, Regionförbunden Kalmar län och Södra Småland, Regionförbundet ÖSTSAM, Länsstyrelsen i Västmanlands län samt Regionförbundet Gävleborg.

Projektet syftar till utveckla samspelet kring ett transportsystem som bidrar till regional utveckling, miljöeffektiv rörlighet och social hållbarhet. Samspelet mellan rumslig utveckling, infrastruktur och transportplanering är ett huvudtema. Genom samverkan kring faktiska regionala utvecklingsprojekt ska projektet utveckla metodik för och kunskap om regional utvecklingsplanering där sektors- och nivåövergripande samverkan är en nyckelfråga.

Läs mer: <http://www.trafikverket.se/denattraktivaregionen/>

⁹⁶ Den attraktiva regionen En antologi om tillgänglighet och regional utveckling, 2013

Boverket

Boverket skriver i sin rapport 2014:15 Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering: Regionala och lokala aktörer är allt mer medvetna om betydelsen av ett stärkt samspel dem emellan. Parallellt med detta har också intresset och viljan tilltagit att utveckla samarbetet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktliga planering. Detta hämmas dock av bristande metodstöd och tillgång till nödvändiga resurser. De övergripande trender som kan utläsas ur materialet är följande:

Kommunal medverkan utgör nyckeln för ett framgångsrikt regionalt utvecklingsarbete

Kommunernas översiktsplaner brister i aktualitet

... flera saknar ett regionalt perspektiv och behandlar inte strategiska frågor

Många regionala utvecklingsstrategier är otydliga och har svag styrande verkan

Intresset för regionalt rumsligt perspektiv ökar

... men det finns stora geografiska skillnader

Legitimitet, kapacitet och kompetens är framgångsfaktorer

... regionerna efterfrågar data, statistik, verktyg och kunskap

Haltande överensstämmelse tidsmässigt mellan RUS och ÖP

Samspelet med länsstyrelsen och det regionalt tillväxtansvariga organet behöver stärkas och regionernas samrådsroll utvecklas

Läs mer: <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2014/sambandet-mellan-det-regionala-tillvaxtarbetet-och-kommunernas-oversiktsplanering.pdf>

Jordbruksverket

Jordbruksverket har publicerat flera rapporter som behandlar attraktivitet på landsbygden, bl. a Tillsammans gör vi landsbygden attraktiv (Leader i landsbygdsprogrammet), stöd till miljöinsatser för Attraktiv skärgård, och Arbete och liv på landsbygden (rapport 2012:19). Genom landsbygdsprogrammet kan de stödja olika projekt som främjar boende på landsbygden, exempelvis via stöd till bredbandsutbyggnad, service, Lokalt ledd utveckling mm.

Mer finns att läsa på webbplatsen Allt om landet, www.jordbruksverket.se/alltomlandet.

Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet har i sin omvärldsanalys Trender i tiden 2010-2015 lyft fram kulturen som alltmer betydelsefull för utveckling och tillväxt. De beskriver ett antal trender som bedöms ha stor betydelse för framtiden. De som bedöms viktigast är att kulturen lyfts fram som betydelsefull för utveckling och tillväxt, att människors syn på landskapet förändras, klimatfrågan får större genomslag, information sprids och söks på nya sätt, fler är med och definierar kulturarv, kraven ökar på att myndigheter ska samverka, ansvaret ökar på regional och lokal nivå för kulturpolitikens genomförande.

Läs mer: www.raa.se

Några forskningsstudier

Hemvändarnas betydelse

I Norge bor ungefär hälften av befolkningen i samma kommun som där de växte upp, varav en tredjedel av dessa består av hemvändare. Var man bor som barn verkar således spela en stor roll för var man bor senare i livet. Att skapa en förståelse för vad som motiverar hemvändare är därför av stort intresse. Forskaren Kjetil Soerlie vid NIBR, Norsk institut for by- og regionforskning har ägnat en stor del av sin forskning till flyttstudier och bl. a följt åldersgruppers flyttningar över flera år. Han konstaterar bl. a att satsningar på hemvändare kan vara lönsamma då de har en benägenhet att stanna kvar på hemorten om de återvänder. Andra flyttare ”kommer och går” och är mer benägna att flytta igen om de inte trivs eller finner en bättre boendeort.⁹⁷

Även svenska forskare har studerat hemvändares flyttningar. Hemvändare utgör uppskattningsvis en fjärdedel av de totala mellanregionala flyttningarna i Sverige och i andra länder (Niedomysl och Amcoff, 2011b). Niedomysl och Amcoff (2011b) har i en studie av flyttare i Sverige undersökt skillnaderna mellan hemvändare och andra flyttare. De finner att hemvändare motiveras i större utsträckning av sociala orsaker, såsom närhet till familj och vänner, än vad som motiverar andra flyttare. Hemvändare flyttar också i mycket mindre omfattning än andra flyttare på grund av möjligheter till studier, det vill säga hemvändare flyttar i regel inte hem för att studera.

Niedomysl och Amcoff studerar även betydelsen av andra faktorer såsom arbetsmöjligheter, boendeaspekter, och den lokala omgivningen (till exempel tillgången till urban miljö eller tillgången till natur). Resultaten visar dock att det för dessa variabler inte finns några tydliga skillnader mellan hemvändare och andra flyttare. Möjligheten att få en anställning på orten utgör dock en förutsättning för att flytten hem ska kunna genomföras. Resultaten visar därmed sammanfattningsvis att hemvändare främst flyttar tillbaka hem på grund av närheten till nära och kära, men särskiljer sig i övrigt inte nämnvärt från andra flyttare.

Attityder och social bakgrund

Lotta Svensson, sociolog vid Uppsala universitet har under några år forskat kring vad som hänt i Söderhamn och konstaterat att social bakgrund har stor betydelse för om man flyttar eller ”stannar kvar”. Skillnaden mellan högutbildade (akademiker) och lågutbildade (arbetare) är tydlig när det gäller benägenheten att flytta. Hon konstaterar bland annat att en grupp ungdomar säger att de inte har något inflytande och förväntas inte heller ha sådana ambitioner eller resurser. Dessa ungdomar är de som visar störst intresse för och vilja att stanna i regionen. Men de (och de vuxna) tror inte att de har något att bidra med. Söderhamn satsade under tre år för att påverka attityder och andelen som planerar att bo kvar har ökat från 3–26 procent enligt Lotta Svenssons enkätundersökning 2003 och 2009.⁹⁸

⁹⁷ Soerlie m fl Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende? Bo og flyttemotiver de første åren på 2000-talet. NIBR-rapport 2012:22

⁹⁸ www.soderhamn.se/lottasvensson

Storstaden som attraktion för kreativa människor

Forskaren Charlotta Mellander, Internationella Handelshögskolan i Jönköping, som tidigare arbetat med Richard Florida och följt hans teorier⁹⁹ om att insatser i första hand bör riktas mot den kreativa klassen, vilken attraheras av kultur och nöjen och utbudet i stora städer beskriver i sin forskning varför de unga flyr från landsbygden och även bl. a om hur tidsanvändningen förändras över livstiden och hur vi fördelar den. Vi minskar på tiden för arbete till 9 procent, och ökar på tiden för fritid, till nästan 50 procent. Sömn/vila tar en tredjedel av tiden och studietiden ökar. Detta medför helt andra krav på var och hur vi vill tillbringa våra liv. Hon har även studerat vad ungdomar kräver och konstaterar att de vill ha ”variation av varor och tjänster, estetisk och vacker omgivning, god offentlig service, hastighet, densitet, höga löner”. Detta talar för staden som boendeort och kräver nya strategier. Som exempel nämner hon att man bör inrikta sig på att krympa med kvalitet, söka samarbeten i en vidare kontext och skapa nya plattformar för samarbete¹⁰⁰.

Kritiken mot Floridas synsätt har främst gällt att teorin avser stora städer och en delmängd av arbetsmarknaden. Forskaren E. Glaeser¹⁰¹ vänder sig även mot Floridas rekommendation att attraktivitet bör skapas genom att satsa på kultur och nöjen, eller som Glaeser uttrycker det; genom att skapa ”hippa ställen”. Eftersom det är välutbildade personer och inte Floridas definition av den kreativa klassen som driver regional utveckling, bör en policy för attraktivitet inrikta sig på att attrahera välutbildade personer. I Glaesers mening attraheras välutbildade personer av förorter, bra pendlingsmöjligheter, trygghet och bra skolor. Pendlingskommuner torde i stor utsträckning kunna använda sig av Glaesers teorier i sitt arbete för att erbjuda attraktiva boendemiljöer-

Fortsatt urbanisering?

Professor Erik Westholm, Sveriges Lantbruksuniversitet och tidigare Institutet för Framtidsstudier, har forskat mycket på sambandet mellan stad och land. Han menar nu att det är dags att sluta prata om urbanisering, då det är en avslutad process; de unga kvinnorna bor redan i staden. Man måste börja tänka på andra sätt än i siffror och faktiska händelser när det gäller flyttningar och urbanisering för att komma vidare. Titta på hur förändring går till, se hur allting blir mer globalt länkat, se den kunskapsspridning som sker, se låginkomsthushållens behov, det mobila landskapet, livsstilsflyttarna, fritidshusens användning, inflyttarna från andra länder, säsongarbetarna, den utländska arbetskraften.

Se även på klimatfrågan, land och landet blir mer efterfrågat, energiomställningen, matproduktion, efterfrågan på trygga miljöer i osäkra tider, mm. Våga tänk förändring!

Forskaren Sofia Ulver, konsumentforskare vid Lunds universitet är inne på samma spår som Westholm. Hon har beskrivit ”den nygröna människan”¹⁰² och forskat om rurbanitet, och modet att följa en rörelse. ”Gammalkapitalismen” har krävt en stad, men nu pratar man mer om sociala värden, slowfood, deltagarkultur (exempelvis matvandringar, kosläpp, berättelser).

⁹⁹ The rise of the creative class. New York:Basic books

¹⁰⁰ 250 möjligheter, documentation från konferens i Jönköping, aug 2014

¹⁰¹ Glaeser 2005 Review of Richard Florida's The rise of the creative class Regional Science and Urban Economics 3:593-596

¹⁰² Ulver S. (2012) den nygröna människan – En översikt av landsbygdens status i förändring

Nordregios handbok ”att möta demografiska förändringar”

Nordregio har 2012 gett ut en handbok ”att möta demografiska förändringar” som ska vara en inspiration till handling i nordiska kommuner och regioner¹⁰³. Boken tillhandahåller verktyg för att analysera den demografiska utvecklingen i kommuner och regioner i de nordiska länderna, samt ger exempel på pågående insatser och strategier. De drygt 150 exemplen är kategoriserade och har fyra ingångar till varje exempel: geografi, tema, metod och nationalitet. Under tema Attraktivitet¹⁰⁴ redovisas 38 projekt och permanenta initiativ som visar exempel på insatser för att öka attraktiviteten för unga, att marknadsföra de kvaliteter som ett område har på ett attraktivt sätt, att förbättra informationen för de som flyttar in m m.

8.2 Vad är ett gynnsamt företagsklimat?

Att skapa de rätta förutsättningarna för näringslivet att bedriva ekonomisk verksamhet brukar benämnas som att skapa ett gynnsamt ”näringslivsklimat”. I Tillväxtanalys rapport (2013c) studeras hur kommuner kan arbeta med att förbättra det lokala näringslivsklimatet. Rapporten innehåller en litteraturöversikt, intervjuer med företagare och representanter för kommunledningen i olika kommuner, samt en omvärldsspaning med exempel på insatser för näringslivsutveckling i andra länder. Enligt denna rapport är följande faktorer av betydelse för det lokala näringslivsklimatet:

- Kvaliteten på offentlig service och myndighetsutövning
- Tillgången till infrastruktur
- Utbildning och humankapital
- Inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att utveckla affärsidéer
- Näringslivets sammansättning och förekomsten av kunskapsspridning.

En viktig förutsättning för det lokala näringslivsklimatet är att den offentliga servicen och myndighetsutövningen är av bra kvalitet. Detta innefattar inte bara en snabb och adekvat handläggning av ärenden, utan även kommunens inställning till företagande.

Näringslivsklimatet är även beroende av en bra infrastruktur, det vill säga att det finns bra transport- och kommunikationsmöjligheter, samt invånarnas utbildning och kompetens. En annan viktig faktor är inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att utveckla affärsidéer. Detta innefattar dels mjuka aspekter såsom attityder och riskbenägenhet, men även aspekter såsom tillgången till kapital.

Den sista faktorn i listan ovan, näringslivets sammansättning, innefattar sådana aspekter som koncentrationsfördelar osv. Detta innebär att regionerna bör ta tillvara och utveckla sina komparativa fördelar.

Ett gynnsamt näringslivsklimat är därmed beroende av en rad olika faktorer. Många kommuner är dock för små för att genomföra de investeringar eller åtgärder som behövs och vissa frågor är t.o.m. mer lämpliga att utföras av andra aktörer. Detta innebär att samverkan mellan den kommunala, regionala och nationella nivån är av stor betydelse och

¹⁰³ Uppdrag av nordiska ministerrådet, nordiska ämbetsmannakommittén för regionalpolitik, 2011

¹⁰⁴ www.nordregio.se/handbook, sid 70

att en viktig faktor för näringslivsutveckling är en fungerande flernivåstyrning (Tillväxtanalys, 2013c).

Slutsatser från Tillväxtverkets företagsenkät

Tillväxtverket har nyligen genomfört enkätundersökningen Företagens villkor och verklighet. Enkäten har besvarats av cirka 16 000 små och medelstora företag. Fokus för rapporten är företagets syn på olika aspekter som påverkar konkurrenskraft. Några områden att rikta framtida insatser mot har identifierats. Det handlar om insatser som främjar innovation, kompetensförsörjning, riktade insatser mot specifika grupper och branscher samt internationalisering. Resultaten visar också att de svenska små och medelstora företagen i huvudsak är orienterade mot hemmamarknaden och endast vart tionde företag uppger att företagets huvudsakliga marknad finns i utlandet. Men ju större företag, desto tydligare internationell orientering. Nästan vart fjärde företag, 23 procent, anger att kompetensförsörjning utgör ett stort tillväxthinder. Av samtliga företag är det företagen med 10–49 anställda och medelstora företag som i större utsträckning anger detta som ett tillväxthinder och av de företag som under de senaste tre åren försökt rekrytera personal uppger 46 procent att ett stort hinder i samband med rekrytering är att få sökande med tillräcklig yrkeserfarenhet.

8.3 Vad påverkar ett flyttbeslut?

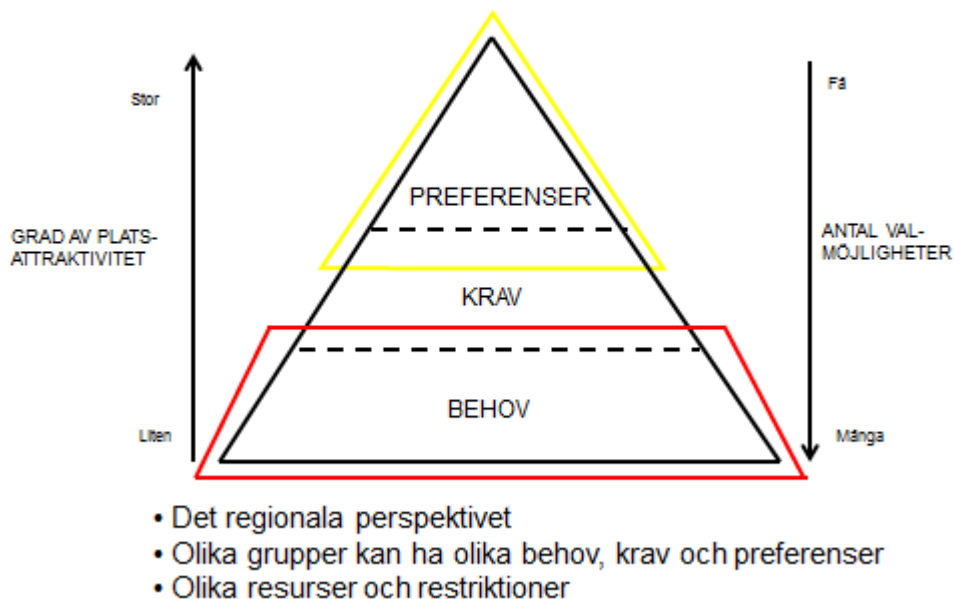
Arbetsmarknadens betydelse

En omfattande studie av flyttningar i Sverige presenteras i ”Flyttning och pendling i Sverige” som utgör bilaga 3 till långtidsutredningen 2008 (SOU 2007:35). Denna rapport tar upp relevant forskning, beskriver förekomsten av flyttningar i Sverige, samt studerar på olika sätt flyttningens drivkrafter. De flyttmönster som studeras är flyttningar från ett LA-område till ett annat. LA-områden utgör liksom FA-regionerna en representation av funktionella regionala arbetsmarknadsregioner. Resultaten visar att flyttströmmarna generellt går från regioner med ett sämre arbetsmarknadsläge till regioner med ett bättre arbetsmarknadsläge (där arbetsmarknadsläge är mätt som arbetslöshet, vakanser eller personer i arbetsmarknadspolitiska program). Studien visar även att det är större flyttströmmar till regioner med ett relativt stort intag till högskolestudier (SOU 2007:35, kapitel 5). Mer om detta finns att läsa i Tillväxtanalys PM 2014:13.

Thomas Niedomyśl, professor vid Lunds universitet och tidigare verksam vid Institutet för framtidsstudier har studerat flyttningar och avståndets betydelse för hur människor flyttar i olika åldersgrupper. I studien ”Varför flyttar svenskarna?” (Niedomyśl 2010). Han har bland annat arbetat fram en modell för hur man kan tänka för att förstå attraktivitet ur ett flyttningsperspektiv; en modell i form av en pyramid som rangordnar behov, krav och preferenser, där behov är det som vi räknar som grundläggande basbehov, exempelvis bostad och försörjningsmöjligheter. Krav är mer eller mindre förhandlingsbara faktorer som måste uppnås för att en viss plats ska väljas. Till detta kommer preferenser; det vi uppfattar som ”det lilla extra”, exempelvis utbud av kultur- och fritidsaktiviteter. Kommuner som satsar på att locka boende lägger ofta stor vikt vid att framhålla sina preferenser.

Sammanfattningsvis menar Niedomyśl att en plats attraktivitet bestäms till stor del utifrån vilka krav och preferenser individerna har. I debatten om attraktivitet och mobilitet har det funnits en tendens att fokusera på pyramidens topp, det vill säga personliga preferenser.

Samtidigt är det svårt att bortse från att det är viktigt att en plats kan uppfylla grundläggande behov (som boende och försörjning) och krav innan en flytt kan aktualiseras. Exempelvis är tillgången till arbete och försörjning fortfarande viktigt, särskilt för långväga flyttare.



Figur 3 Olika faktorerers betydelse för attraktivitet.

Niedomysl har även studerat om flyttmotiven skiljer sig mellan korta och långa flyttningar i Sverige (2011a). Studien bygger på en enkätundersökning av personer som flyttade minst 20 km under 2006. Individernas huvudsakliga flyttmotiv delas in i sex grupper: utbildning, anställning, den lokala omgivningen, boende, sociala orsaker, eller övriga orsaker. Figur 4 nedan visar hur flyttmotivet varierar över olika avstånd. För långa avstånd är det således ”utbildning” och ”anställning” som utgör de mest vanliga flyttmotiven. För kortare avstånd är det däremot ”boende” och ”sociala orsaker” som utgör de vanligaste motiven. Niedomysl hävdar dock att även i de fall en annan anställning inte utgjorde det huvudsakliga motivet för att flytta, utgör anställning en förutsättning för att flytten ska komma till stånd.

8.4 Mått på boendattraktivitet

Nettoflyttning

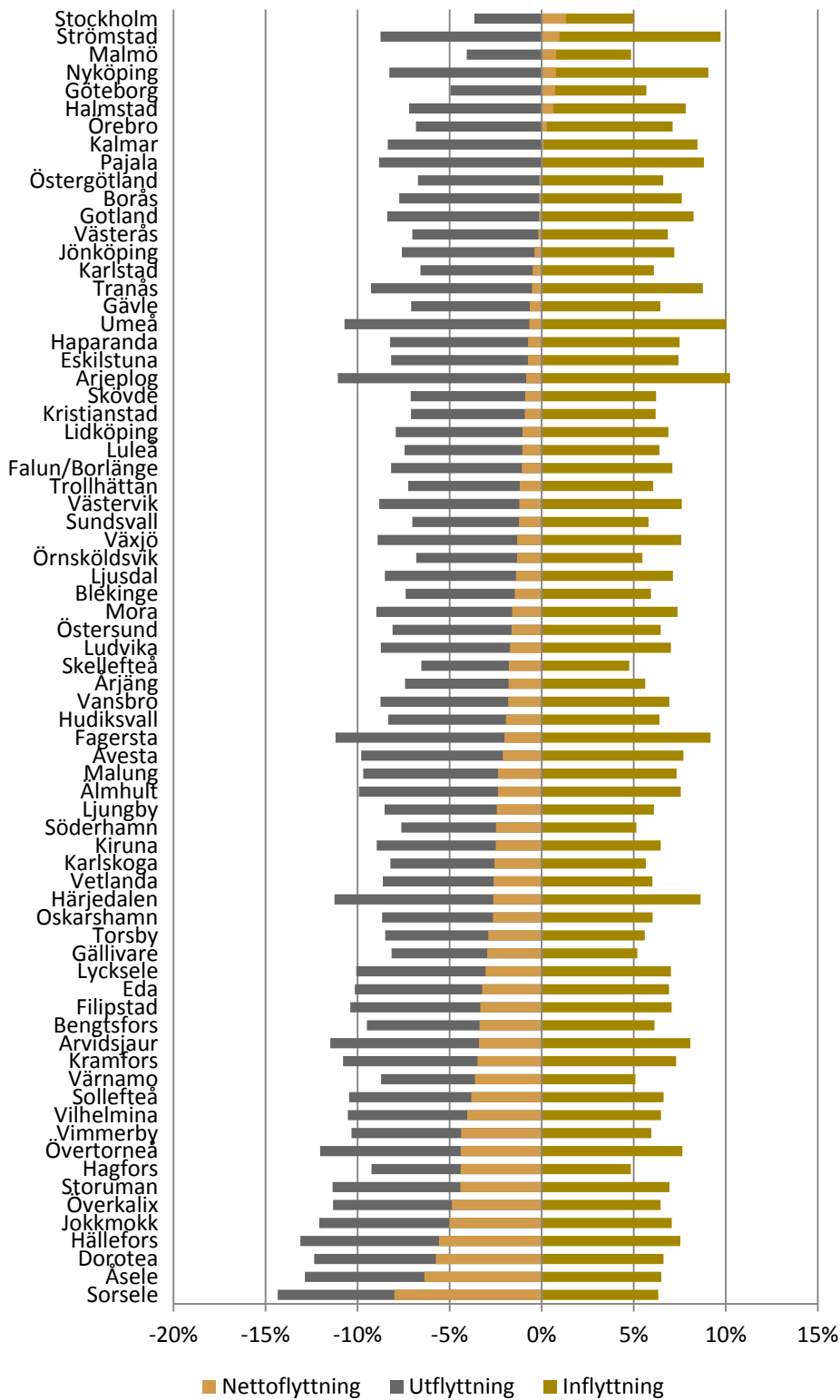
En delstudie om boende som attraktivitetsfaktor har publicerats i juni 2013 som en delredovisning av uppdraget; se Tillväxtnalys PM 2014:13; Varför är vissa platser mer attraktiva för boende än andra? I rapporten diskuteras nettoflyttning som ett mått på attraktivitet, då en plats med en hög boendattraktivitet är en plats dit människor vill flytta och bo kvar. I rapporten används därför måtten befolkningsmängd och nettoflyttning, vilka tillsammans kan användas som ett mått (eller ett symptom) på om en plats är attraktiv ur boendesynpunkt. Måttet nettoflyttning är inte framtaget för att användas som en ”ranking”

av olika regioners boendeattraktivitet, bl. a för att skillnaderna mellan regionerna kan vara små. Nettoflyttningen kan även vara relativt liten, vilket innebär att det kan vara vanskligt att dra alltför stora växlar på om nettoflyttningen är positiv eller negativ. Endast 8 av 72 FA-regioner uppvisar en positiv nettoflyttning mellan åren 2007 och 2012, men det kan vara svårt att analysera och tolka måttet av nettoflyttning. Det är vanligare att mått av nettoflyttning analyseras tillsammans med mått av födelsenettet (skillnaden mellan födda och döda) och invandringsnettot (skillnaden mellan invandring och utvandring) för att analysera förändringar i befolkningen. Det är till exempel fullt möjligt att befolkningen i en region ökar samtidigt som nettoflyttningen är negativ, se Tillväxtanalys PM 2014:13 och bilaga i denna rapport.

Figur 4 Hur motivet till flyttning varierar beroende på flyttning över olika avstånd (i km)

Källa: Niedomysl (2011a).

Niedomysl (2011a) studerar även hur flyttmotiven varierar avseende variabler som kön, ålder, inkomst, utbildning osv. Män uppger i större utsträckning än kvinnor ”anställning” som främsta orsak till flytt för de längre flyttningarna. Förekomsten att flytta långt på grund av den ”lokala omgivningen” ökar med åldern, medan förekomsten att flytta på grund av ”studier” främst gäller personer i åldrarna 18–25. De personer som flyttar långt på grund av annan anställning har vanligtvis en högskoleutbildning som är tre år eller längre.



Figur 5 Visar Inflyttning, utflyttning och nettoflyttning 2007–2012 i förhållande till befolkning 2007, FA-regioner.

Källa SCB/RTB

Måttet nettoflyttning är beräknat genom att använda SCB:s statistik över totalbefolkningen (RTB) år 2007 och år 2012. Om en individ är folkbokförd i en annan FA-region år 2012 i förhållande till 2007, räknas det som en mellanregional flyttning. Utifrån detta har sedan inflyttning, utflyttning och nettoflyttning beräknats för respektive FA-region. Detta mått ger därmed en bild av mellanregionala flyttningar. Att beräkna mellanregionala flyttningar kan dock göras på olika sätt. Det kan därför nämnas att det mått som har använts i rapporten inte har tagit hänsyn till flyttningar som uppkommer genom personer som under perioden 2007 till 2012 invandrat till Sverige och sedan flyttat, personer som flyttat och sedan utvandrat, personer som har fötts och sedan flyttat, eller personer som har flyttat och sedan dött. Måttet tar heller inte hänsyn till om en person flyttat och sedan har flyttat tillbaka till samma FA-region. Om hänsyn tas till dessa faktorer så förändras värdena för inflyttning, utflyttning och nettoflyttning.

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

Om rapportserien:

Rapportserien är Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer. I rapportserien ingår även myndighetens faktasammanställningar.

Övriga serier:

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.

PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.

Foto: Benjamin Haas/mostphotos.com