LUND UNIVERSITY

Kommunal tillväxt: Konsten att hantera lokala förutsättningar

Fjertorp, Jonas; Larsson, Rolf; Mattisson, Ola

2012

Link to publication

Citation for published version (APA):
Fjertorp, J., Larsson, R., & Mattisson, O. (2012). *Kommunal tillväxt: Konsten att hantera lokala förutsättningar*. (Nationella kommunforskningsprogrammet; Vol. 7). Kommunforskning i Väst.

Total number of authors:
3

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Kommunal tillväxt

Konsten att hantera lokala förutsättningar

Jonas Fjertorp
Rolf G Larsson
Ola Mattisson

RAPPORT 7

Kommunal tillväxt

Konsten att hantera lokala förutsättningar

Jonas Fjertorp
Rolf G Larsson
Ola Mattisson

RAPPORT 7

Denna rapport är den sjunde i det nationella kommunforsknings-programmets rapportserie.

Redaktörer för rapportserien:

Björn Brorström, Professor, Rektor för Högskolan i Borås

Ulf Ramberg, Ekonomie doktor, Föreståndare för Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet

Rapportserien administreras av Kommunforskning i Västsverige.

ISBN 978-91-980022-5-6
© KFi tillsammans med författarna 2012
Pilgatan 19A
411 22 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se

Förord

De fem universitetsanknutna kommunforskningsinstituten har tillsammans utvecklat ett forskningsprogram för studier av framgångsrik förändring och hantering av förändrade ekonomiska förutsättningar och besvärliga situationer. Två rapportserier har etablerats för publicering av genomförda studier och framkomna resultat. Föreliggande rapportserie innehåller tydliga teoretiska angreppsätt och tolkningar medan den andra, de så kallade Erfa-rapporterna, huvudsakligen innehåller empiriska beskrivningar och analyser.

Innehåll

Sammanfattning 7

1. Introduktion 8
   1.1 Kommuner eftersträvar tillväxt 8
   1.2 Studiens tillvägagångssätt 9
      Fallkommuner 9
      Intervjuer och dokument 10
   1.3 Rapportens disposition 11

2. Kommunal tillväxt i litteraturen 12
   2.1 Definitioner av kommunal tillväxt 12
   2.2 Flera mått på tillväxt 13
   2.3 Förutsättningarnas betydelse 15

3. Tillväxt i tre kommuner 16
   3.1 Ljusnarsbergs kommun 16
      Vad har kommunen för vision och ambitioner? 16
      Vad har kommunen för strategier? 17
      Vilka är drivkrafterna? 22
      Vad åstadkommer kommunen? 24
   3.2 Ulricehamns kommun 27
      Vad har kommunen för vision och ambitioner? 27
      Vad har kommunen för strategier? 30
      Vilka är drivkrafterna? 32
      Vad åstadkommer kommunen? 35
   3.3 Lunds kommun 37
      Vad har kommunen för vision och ambitioner? 37
      Vad har kommunen för strategier? 39
      Vilka är drivkrafterna? 41
      Vad åstadkommer kommunen? 42
   3.4 Sammanställning av fallkommunerna 44

4. Analysmodell för kommunal tillväxt 47
   Tillväxtvision 48

Resurser 48
Strategier 48
Externa drivkrafter: lokala förutsättningar och historiska beslut 49
Faktorerna samverkar 49

5. Analys 50

5.1 Ljusnarsbergs kommun 50
Tillväxtvision 50
Resurser 50
Strategier 51
Lokala förutsättningar och historiska beslut 51
Faktorer som samverkar 51

5.2 Ulricehamns kommun 52
Tillväxtvision 52
Resurser 52
Strategier 53
Lokala förutsättningar och historiska beslut 54
Faktorer som samverkar 54

5.3 Lunds kommun 55
Tillväxtvision 55
Resurser 55
Strategier 55
Lokala förutsättningar och historiska beslut 56
Faktorer som samverkar 56

5.4 Vad är kommunal tillväxt? 57

5.5 Hur formas tillväxtvisionerna? 60
Förutsättningarna styr 60
Avsaknad av ideologi och vision 61
Rationellt förhållningssätt 61

5.6 Vad driver tillväxten? 62
Betydelsen av god intern konsistens 62
Betydelsen av andra aktörers engagemang 63
Betydelsen av att vara proaktiv 64

6. Slutsatser 66

6.1 Kommunal tillväxt – ett mångfacetterat fenomen 66
6.2 Ett kommunalt DNA för tillväxt 67
6.3 En framgångsrik kommun 69

Referenser 71

Sammanfattning

Denna rapport handlar om tillväxt i ett kommunalt perspektiv. I rapporten görs en kartläggning av vad kommunal tillväxt egentligen är. Dessutom analyseras hur skillnader i kommunernas olika förutsättningar påverkar hur de väljer att definiera kommunal tillväxt och hur förutsättningarna påverkar utformningen av arbetet med tillväxtfrågor.

En sammanfattande slutsats är att kommunal tillväxt är ett komplext fenomen, där det inte finns enkla eller entydiga svar kring vad det är eller hur det ska hanteras. Kommuner väljer olika sätt att formulera sina tillväxtvisioner. I stor utsträckning styrs detta av kommunens historiska utveckling och rådande förutsättningar. Det förekommer således en stor bredd av definitioner, som omfattar allt från befolkningstillväxt och ekonomisk tillväxt till tillväxt i bredare välfärdstermer, till exempel att skapa delaktighet och trygga livsmiljöer. Det är således upp till varje kommun att bedöma vad som är en önskvärd utveckling. Den gemensamma nämnaren är att tillväxten ska bidra till att göra kommunen attraktiv.

Kommunen kan genom egna aktiviteter initiera och underlätta aktiviteter som bidrar till att utveckla kommunen i riktning mot tillväxtvisionen. Kraften och hastigheten i utvecklingen kommer dock från andra aktörers engagemang, i form av till exempel investeringar och andra aktiviteter. Den framgångsrika kommunen är den som har förmåga att göra val utifrån rådande förutsättningar, samt att inom ramen för dessa stimulera och aktivera andra aktörer att agera i en samfälld riktning. Kommunal tillväxt handlar om konsten att hantera lokala förutsättningar. Oavsett hur förutsättningarna ser ut, har alla kommuner en gemensam utmaning, nämligen att hitta sitt unika DNA för tillväxt.

1. Introduktion

1.1 Kommuner eftersträvar tillväxt

Sveriges kommuner ägnar sig i allt större utsträckning åt frågor som handlar om lokal tillväxt. Man kan fundera på huruvida det är en självpåtagen uppgift, eller om det är ett resultat av förändrade förväntningar om vad den kommunala organisationen ska ägna sig åt. Hursomhelst framställs tillväxt ofta som något eftersträvansvärt och kommuner utan tillväxt uppfattas ha en problematisk situation att hantera. Samtidigt verkar det vara oklart vad tillväxt i ett kommunalt perspektiv egentligen är. Det finns många uppfattningar om detta, men vilka är de egentligen? Likaså finns det många föreställningar om vilka effekter tillväxt för med sig, både för förutsättningarna att bedriva den kommunala verksamheten och för kommunens invånare.

Inte sällan definieras kommunal tillväxt i termer av befolkningstillväxt och det finns en norm kring att det är positivt och eftersträvansvärt att fler invånare flyttar till kommunen. Samtidigt har majoriteten av landets kommuner en minskande folkmängd. Är lokal tillväxt en icke-fråga i dessa kommuner, eller vilken typ av tillväxt väljer de att fokusera på? Att kommuner ska verka för befolkningstillväxt är inte något uppdrag som Kommunallagen föreskriver. Kommunernas uppgift handlar istället om att i bred bemärkelse skapa välfärd för de människor som bor i kommunen. Det väcker frågan hur kommunerna väljer att definiera kommunal tillväxt i ljuset av kommunernas övergripande uppgift.

Landets kommuner har många gånger olikartade förutsättningar. Det gäller inte bara skillnader i hur folkmängden utvecklas. Vissa kommuner kämpar för att kommunens invånare ska ha arbetstillfällen. Andra har för länge sedan gett upp hoppet om bättre infrastruktur och kommunikationsmöjligheter. Ytterligare andra kommuner kämpar istället med att hantera krav på att kraftigt expandera den kommunala organisationens servicekapacitet. Varje kommun har sina specifika förutsättningar och sina specifika frågor som man arbetar med för att främja utvecklingen av välfärden i kommunen. Frågan är om, och i sådana fall hur, skillnader i förutsättningarna påverkar

hur en kommun väljer att definiera kommunal tillväxt och hur man väljer att arbeta med tillväxtfrågor. Denna rapport är resultatet av ett forskningsprojekt där dessa frågor behandlas.

Forskningsprojektets syfte är att göra en kartläggning av vad kommunal tillväxt egentligen innebär, samt att identifiera och analysera vilken betydelse skillnader i förutsättningar har för kommunernas arbete med tillväxtfrågor.

1.2 Studiens tillvägagångssätt

Studien genomförs med hjälp av en litteraturstudie och en flerfallstudie. Litteraturgenomgången utgör en referensram för studien. Den initiala bilden är att det finns många uppfattningar bland politiker och tjänstemän i svenska kommuner om vad tillväxt är i ett kommunalt perspektiv. Fallstudier bedöms därför vara lämpliga för att kunna ge en mångfacetterad bild och förståelse och därigenom besvara studiens frågeställningar (jmf Lundahl & Skärvad, 1999:187).

Fallkommuner

Valet av fallkommuner baseras på litteraturgenomgången (kapitel 2) och har gjorts med avsikten att fånga en bredd av perspektiv. Med hjälp av registerdata från SCB, analyserades landets kommuner avseende befolkningsutveckling, sysselsättningsutveckling och invånarnas inkomstutveckling. Utvecklingen avser femårsperioden mellan år 2004–2009. Befolkningsutvecklingen avser den procentuella förändringen av antalet invånare i respektive kommun. Inkomstutvecklingen mäts som den procentuella reala förändringen av den genomsnittliga skattekraften hos invånarna i respektive kommun[1]. Sysselsättningsutveckling mäts som den procentuella förändringen av antalet arbetstillfällen i respektive kommun. Därefter identifierades en kommun med betydligt mindre utveckling för alla tre måtten än genomsnittet för landets kommuner. En kommun med en utveckling som för alla måtten ligger nära genomsnittet identifierades. Den tredje kommunen som identifierades har en betydligt större utveckling enligt alla tre mått än genomsnittet. Urvalsprinciperna är att studera flera fall, med olikartade förutsättningar som kan förväntas ge olika resultat (jmf Yin, 2007). De utvalda kommunerna och deras utveckling enligt de tre tillväxtmåtten återfinns i tabell 1. I tabellen återfinns även den genomsnittliga utvecklingen för landets kommuner[2].

1) Skattekraften har inflationsjusterats med KPI.
2) Notera att den genomsnittliga utvecklingen skiljer sig från rikets totala utveckling, eftersom alla kommuner, oavsett storlek, får lika stor vikt i genomsnittsmåttet.

Tabell 1 Val av fallkommuner

Kommun	Folkmängd	Arbetstillfällen	Inkomst per inv
Riket, genomsnitt för kommunerna	+0,7%	–1,1%	+9,5%
Ljusnarsberg	–6,2%	–9,7%	+7,8%
Ulricehamn	+1,8%	+0,3%	+9,2%
Lund	+7,6%	+9,7%	+10,4%

Folkmängden i Ljusnarsbergs kommun minskande med 6,2 procent och antalet arbetstillfällen med 9,7 procent, vilket är betydligt är en kraftig nedgång jämfört med landets övriga kommuner. Inkomsten per invånare ökade visserligen med 9,5 procent, men det är ändå mindre än genomsnittet. Ulricehamns kommun ligger nära genomsnittet. Befolkningsutvecklingen har varit svagt positiv. Antalet arbetstillfällen har i princip varit konstant och inkomsten per invånare har ökat med 9,2 procent, vilket är nära genomsnittet på 9,5 procent. Lunds kommun ligger över genomsnittet. Folkmängden ökade med 7,6 procent, antalet arbetstillfällen med 9,7 procent och inkomsten per invånare med 10,4 procent.

Intervjuer och dokument

Tillväxt är vanligen frågor som kommunledningarna ägnar sig åt. Studien fokuserar inte specifikt på ett tjänstemannaperspektiv, inte heller på ett politikerperspektiv. Avsikten är att fånga den samlade synen på tillväxt och hur kommunen arbetar med dessa frågor. Intervjuer har därför genomförts med såväl ledande tjänstemän som politiker. Politikerna är såväl styrande som i opposition. Beroende på att respektive kommuns organisation skiljer sig något åt, finns det vissa skillnader mellan de tre kommunerna gällande vilka befattningar respondenterna har. I samtliga kommuner har dock kommunstyrelsens ordförande och en oppositionspolitiker intervjuats. Totalt har fyra eller fem intervjuer genomförts i varje kommun.

Utöver intervjuerna har olika dokument studerats. Sådana dokument är till exempel visionsdokument, årsredovisningar och interna dokument. Intervjuer och dokumentstudier har genomförts under augusti och september år 2011. Tre forskare har genomfört varsin fallstudie. Respondenterna i respektive kommun har getts tillfälle att kommentera den sammanställa fallbeskrivningen för kommunen.

1.3 Rapportens disposition

I följande kapitel 2 görs en genomgång av befintlig litteratur kring kommunal tillväxt. Kapitel 3 innehåller en beskrivning av var och en av de tre kommuner som ingår i studien. En samlad sammanfattning av de tre fallen återfinns i slutet av kapitlet. I kapitel 4 presenteras den analysmodell för tillväxtfrågor som används. Kapitel 5 innehåller en samlad analys av de tre fallen. Analysen leder fram till studiens slutsatser, som summeras i kapitel 6.

2. Kommunal tillväxt i litteraturen

2.1 Definitioner av kommunal tillväxt

I grund och botten handlar kommunal tillväxt om att utveckla välfärden (Dewees et al., 2003; Bartik, 2005). I praktiken är tillväxt ofta synonymt med den lokala ekonomins tillväxt (se t.ex. Hautbois & Durand, 2004; Therkildsen et al., 2009). Ekonomisk utveckling ses som viktigt för att förbättra samhällenas välfärd (Lidström, 1998; Bartik, 2005; Lobão & Kraybill, 2009). Syftet är att stimulera utvecklingen och skapa livskraftiga samhällen där människor kan leva och arbeta (jmf Bjørnå & Aarsæther, 2009).

Lokal tillväxt benämns ofta som lokal ekonomisk tillväxt eller lokal ekonomisk utveckling (Wolman & Spitzely, 1996). Robichau (2010) konstaterar att forskare under flera decennier har försökt förstå vad ekonomisk utveckling egentligen innebär. Befintliga studier ger sällan några förklaringar till vad ekonomisk utveckling egentligen är, inte ens i de fall det är studiens explicita syfte (Wolman & Spitzely, 1996, Sands & Reese, 2008). Kindleberger & Herrick (1977:3, i Wolman & Spitzely, 1996:115f) gör dock en distinktion mellan ekonomisk utveckling (economic development) och ekonomisk tillväxt (economic growth):

> *”Economic growth means more output, while economic development implies both more output and changes in the technical and institutional arrangements by which it is produced and distributed … As with humans, to stress ’growth’ involves focusing on height or weight (or GNP), while to emphasize development draws attention to changes in functional capacities–in physical coordination, for example, or learning capacity (or ability of the economy to adapt).”*

Wolman & Spitzely (1996) konstaterar att begreppet ekonomisk utveckling inkluderar förbättringar i materiellt välbefinnande. Det kan också innebära en jämnare fördelning av inkomster och att fler människor deltar i beslut som förbättrar välfärden. Författarna menar själva att ekonomisk utveckling är:

> *"…an increase in the economic well-being of area residents, usually manifested by positive changes in the level and distribution of area employment and per capita income" (Wolman & Spitzely, 1996:116)*

Det handlar enligt Wolman & Spitzely (1996) således om en ökning av det ekonomiska välbefinnandet inom kommunens geografiska område, som vanligen manifesteras genom positiva förändringar i nivån och fördelningen sysselsättning och inkomst per capita. De påpekade dock att litteraturen ofta avser den ekonomiska utvecklingen långt bortom denna definition. Robichau (2010) konstaterar att begreppet ekonomisk utveckling används i litteraturen med olika betydelser. Det har till exempel använts för hur organisationer bidrar till att förbättra välfärden för sina invånare. Kommunal tillväxt är således inte begränsad till ekonomiska dimensioner. Kommunal tillväxt handlar om att skapa möjligheter för invånarna att utvecklas på ett sådant sätt att välfärden i ett brett samhällsperspektiv ökar (Arena för tillväxt, 2006).

2.2 Flera mått på tillväxt

Kommunal tillväxt kan ses från flera olika perspektiv. En väsentlig del av litteraturen fokuserar på den lokala ekonomiska utvecklingen. Detta innebär att de mått som används i dessa studier avser att mäta tillväxten antingen av ekonomiska resultat eller av den ekonomiska aktiviteten. Ett vanligt mått är inkomst per invånarna (se t.ex. Bartik, 2005, Wolman & Spitzely, 1996, Ott & Soretz, 2010, Sands & Reese, 2008).

Ett annat vanligt förekommande mått är sysselsättning, vanligen operationaliserat som förändringen av antalet arbetstillfällen (se t. ex. Wolman & Spitzely, 1996; Bartik, 2005; Heldt Cassel, 2008; Dewees et al., 2008; Sands & Reese, 2008; Trendle, 2009; Robichau, 2010). Antalet arbetstillfällen antas vara ett mått på den lokala ekonomiska tillväxten. Bartik (2005) argumenterar att fler arbetstillfällen skapar välstånd för individer genom att det ökar både invånarnas inkomst, värdet på fastigheter och vinsterna i företagen. Därigenom skapas välstånd både för individer och företag. I förlängningen menar han att fler jobb även skapar välstånd genom att den beskattningsbara inkomsten ökar, vilket ger en stabilare offentlig ekonomi.

Lokal tillväxt definieras inte sällan som befolkningstillväxt (se Arena för Tillväxt, 2001, 2006; Klepke, 2001; Westholm et al, 2004; Heldt Cassel, 2008; Sands & Reese, 2008; Bjørnå & Aarsæther, 2009; Trendle, 2009).

Befolkningstillväxt betraktas som viktigt för att få till stånd lokal ekonomisk tillväxt. Det verkar som om det finns en utbredd uppfattning att befolkningstillväxt är eftersträvansvärt, även om studier visar att det inte nödvändigtvis får positiva konsekvenser och skapar välfärd för kommunens invånare (se Ladd, 1994; Brorström & Siverbo, 2008; Ott & Soretz, 2008; Fjertorp, 2010). Hur som helst används befolkningstillväxt som ett mått på kommunal tillväxt.

Ökning av invånarnas inkomst, ökad sysselsättning och befolkningstillväxt framträder som de mest vanligt förekommande perspektiven på kommunal tillväxt i litteraturen. Det förekommer även andra perspektiv, om än i begränsad omfattning. Till exempel använder Sands & Reese (2008) ett mått på invånarnas hälsotillstånd för att visa på förändringar av välfärden. Flera studier lyfter också fram betydelsen av offentliga investeringar i infrastruktur för att främja lokal ekonomisk tillväxt (se Romp & de Haan, 2007; Stephan, 2003). Förändringar av volymen tillgångar i offentlig infrastruktur används således också som ett mått på lokal tillväxt (Wolman & Spitzely, 1996), även om det inte är vanligt förekommande.

Många mått på kommunal tillväxt förekommer i litteraturen och de används ofta för att komplettera varandra. Till exempel studerar Trendle (2009) tillväxt genom att mäta både utvecklingen av folkmängd och sysselsättning. Ett annat exempel är Sands & Reese (2008), som använder nio olika mått för att få en bild av välfärdstillväxten.

På senare tid har tillväxtbegreppet kommit att omfatta andra dimensioner än de som nämnts ovan. Utöver ekonomiska perspektiv har ekologiska och sociala dimensioner fått allt större utrymme (Rönnblom & Hudson, 2007). Dessa tre dimensioner utgör tillsammans begreppet *hållbar utveckling*. Rönnblom & Hudson (2007) konstaterar att det är svårt att mäta tillväxten av sociala dimensioner. De konstaterar dock att den sociala dimensionen upplevs som viktigt för att öka välfärden i en kommun. Även den ekologiska dimensionen har fått en ökad uppmärksamhet i samhällsdebatten. Strävan efter ett hållbart samhälle innebär ett behov av andra mått än de som traditionellt använts. Det finns därför en utmaning i att identifiera mått för att visualisera hållbar tillväxt i ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt perspektiv.

2.3 Förutsättningarnas betydelse

En bredare definition för tillväxt kan formuleras som hållbar ekonomisk tillväxt i termer av BNP och att människor ges förutsättningar att utvecklas på ett sådant sätt att välfärden i ett brett samhällsperspektiv ökar (Arena för tillväxt, 2006). Tillväxt och utveckling går således hand i hand. I litteraturen finns en mängd olika mått på kommunal tillväxt, även om befolkningstillväxt, sysselsättningstillväxt och ökad inkomst per capita är de mest vanligt förekommande.

Frågan är därför vad det egentligen är som växer vid tillväxt och hur kommunerna arbetar för att skapa en positiv utveckling. Kommunerna har samtidigt olika förutsättningar, som påverkar utformningen av den kommunala verksamheten (Fjertorp, 2010). Även Sands & Reese (2008) konstaterar att alla kommuner inte har samma ambitioner, vilket innebär att de inte strävar efter samma slags tillväxt. De konstaterar att villkoren ser så olika ut, att varje kommun måste hitta sitt eget sätt att definiera mäta och arbeta med lokal ekonomisk utveckling. Även Bartik (1991 i Robichau, 2010) menar att arbetet med tillväxtfrågor måste utformas med hänsyn till varje enskild kommuns specifika förutsättningar. Det går inte heller att säga att en specifik tillväxtstrategi skulle vara bättre än andra (Sands & Reese, 2008). Det verkar därför rimligt att skillnader i befolkningsutveckling och andra centrala förutsättningar för den kommunala verksamheten är av betydelse för valet av tillväxtstrategi och kommunens möjlighet att utveckla välfärden.

3. Tillväxt i tre kommuner

3.1 Ljusnarsbergs kommun

Ljusnarsbergs kommun ligger i Bergslagen i norra Örebro län. Kommunen har flera tätorter. Kopparberg är den största med 3 016 invånare år 2010. Hela kommunen har samtidigt 4 931 invånare. Kommunen ligger i en bygd som har präglats av gruvnäring ända sedan 1600-talet. I takt med att gruvnäringens omfattning avtagit, har kommunens folkmängd minskat sedan 1960-talet. Som mest var folkmängden omkring 11 000 invånare. Den största arbetsgivaren efter kommunen, är numera ett bryggeri med omkring 150 anställda. De närmaste lite större städerna är Örebro och Borlänge, som båda ligger åtta mil bort. Genom kommunen går en järnväg och det går att ta sig med tåg till Kopparberg från både Örebro och Borlänge på en dryg timme.

Vad har kommunen för vision och ambitioner?

Kommunens ambition är att det ska vara en bra plats för människor att leva och bo på. I det visionsdokument som antogs år 2007 konstateras att *”För att kunna leva och må bra i vår kommun önskar vi oss ett trivsamt boende, ett bra arbete, en bra service och en stimulerande fritid.”* För att kommunen ska kunna utvecklas i den riktningen, slår de fast att kommunens arbete behöver inriktas på att värna om människorna som bor i kommunen, minska utflyttningen, verka för att befintliga företag växer och locka fler företag och invånare till kommunen. Ambitionerna sammanfattas i kommunens vision 2020, som lyder: *”Ljusnarsbergs kommun verkar aktivt för en attraktiv livsmiljö för medborgarna, så att de kan leva ett tryggt liv med goda möjligheter till utbildning, arbete, fritid och omsorg. Ljusnarsbergs kommun verkar aktivt för bästa möjliga betingelser för befintliga företag och nyetableringar.”*

Det anses viktigt att kommunen utvecklas. Många kommuner strävar efter olika former av tillväxt och menar att det är positivt för en kommun. Kommunens företrädare menar att tillväxt kan vara förknippat med olika saker i olika kommuner. Varken kommunchefen eller kommunalrådet tycker att

tillväxt handlar så mycket om till exempel ökad folkmängd, särskilt inte i en liten kommun som haft utflyttning de senaste decennierna. Varken befolkningstillväxt eller ekonomisk tillväxt uppfattas som relevant för Ljusnarsbergs kommun, eftersom de inte har någon möjlighet att få sådan tillväxt. Det blir förvisso inte oviktigt bara för att det saknas förutsättningar för det, men kommunchefen konstaterar att man då måste jobba med andra tillväxtbegrepp istället.

Oppositionspolitikern instämmer i att tillväxt kan ske i flera dimensioner. Dels handlar det om ekonomisk tillväxt, som sker i näringslivet. Dels handlar det om befolkningstillväxt. Detta är dock inte de typer av tillväxt som en kommun har ansvar för att skapa, menar han. Uppgiften är att skapa en god kommunal service för invånarna, vilket innebär att skapa så goda levnadsvillkor som möjligt. Uppfattningen delas av kommunchefen, som poängterar att man inte får fokusera så mycket på till exempel befolkningstillväxt och ökat antal företag, så att man glömmer bort vad det verkligen handlar om, nämligen livskvalitet. Tillväxt handlar om livskvalitet, att folk trivs och mår bra, sammanfattar kommunchefen. I det kommunala perspektivet innebär det att utveckla en verksamhet med hög kvalitet och nöjda medborgare.
En tydlig ambition är också att invånarna ska vara delaktiga och ha inflytande över den kommunala verksamheten som påverkar vardagen för många av invånarna. Därför anses närheten mellan medborgarna och kommunens politiker och tjänstemän vara värdefull. Samtidigt konstaterar kommunchefen att starka krafter verkar åt allt större kommuner. Alla kommuner lyder under samma lagstiftning, som blir allt mer reglerad, vilket gör det allt svårare för en liten kommun att klara sig. *”Vi har en tendens att vi lever i ett mer och mer komplicerat samhälle där det krävs allt mer specialkompetenser. Då finns det en risk att vi går allt mer och mer mot det stora”* konstaterar han. Strävan efter delaktighet och inflytande gör att man har bestämt sig för att man vill att kommunen ska fortsätta vara en egen kommun. Kommunchefen konstaterar att det är viktigt för medborgarnas identitet.

Vad har kommunen för strategier?

Kommunens företrädare är överens om att det mycket väl går att leva med en minskande folkmängd. Visionen kräver inte befolkningstillväxt. Kommunen har levt med minskande folkmängd under flera decennier. Kommunalrådet är dock inte helt säker på att de alltid har lyckats göra det på ett bra sätt. Utmaningen är att växla ner verksamhetens omfattning på ett bra sätt, sam-

tidigt som man satsar på att utveckla det som finns kvar. Kommunalrådet konstaterar därför att det är viktigt att försöka minska utflyttningen. Orsaken är att det är oerhört svårt att klara av att anpassa verksamheten på ett bra sätt om man varje år måste göra kraftiga neddragningar, vilket krävs om skatteunderlaget minskar genom utflyttning.

Anpassa kostymen och sköta ekonomin

En välskött kommunal ekonomi betraktas som angeläget för att kommunen ska ha handlingskraft att vidta åtgärder som främjar tillväxten. Det viktiga är att ligga steget före och anpassa verksamheten till de ekonomiska ramar som gäller. *”Då kan man leva ett hyggligt kommunal liv”* konstaterar oppositionspolitikern. Han säger att *”ska man inte hamna i tråkigheter med snabba räkningskrav på sig, så måste man ju leva med faktum att Bergslagen har hållit på med avveckling och avfolkning sedan början av 1980-talet och tidigare ändå. De kommuner som har tagit till sig detta och konstaterat att så är det och funderat på hur de ska kunna leva något sånär hyggligt ändå, de har lyckats rätt bra. De som har låtsats att det är bara att satsa och bygga ut så kommer trenden att vända, de har alltså misslyckats. På den fronten har faktiskt Ljusnarsberg, efter att ha kört i diket ordentligt år 2000, lärt sig läxan och anpassat stegvis varje år. Minskande befolkning ger mindre intäkter, vilket kräver nedläggning.”*

Kommunalrådet berättar att de under de senaste nio åren har gjort omfattande besparingar för att anpassa verksamheten till de ekonomiska ramarna. Vid avveckling kan det dock vara svårt att bli av med alla kostnader, konstaterar ekonomichefen. Det är inte alltid enkelt att sälja till exempel en nedlagd skola, som i ett fall fått säljas för 10 000 kronor. En nedlagd förskola tror han att de tvingas att riva, för att det inte finns någon köpare. Det finns alltså en risk att det finns stora avvecklingskostnader, eller att avyttring av anläggningstillgångar inte bidrar till att frigöra kapital.

Kommunen arbetar också med att försöka hitta de stordriftsfördelar som finns, både inom den egna kommun och genom samarbeten med grannkommunerna. Ett sätt att skapa stordriftsfördelar inom den kommunala organisationen har varit att införliva kommunens bostadsbolag i förvaltningen. På så sätt kan personalen användas på ett effektivare sätt.

En annan viktig åtgärd är att försöka hitta nya intäktskällor. Det har till exempel gjorts genom bildande av en kooperativ hyresrättsförening, som äger kommunens tre äldreboenden. Modellen har hämtats från Västergötland, där

den används av flera kommuner. Poängen är att det gör det möjligt att höja kvaliteten på ett äldreboende genom att finansiera ombyggnationen med hjälp av de bostadsbidrag som de boende får från staten. Det innebär också att de boende får större engagemang och inflytande.

Kommunchefen berättar att de dessutom har jobbat mycket med sin ekonomistyrning. De har utvecklat en styrning där ökad initiativkraft och kreativitet premieras och inspireras. Det leder till att medarbetarna vågar kliva fram och prova sina idéer.

Satsa på kvarvarande verksamhet

Näringslivschefen menar att det ändå är viktigt att försöka sträva efter att utvecklas på något sätt, eftersom det påverkar självbilden på ett positivt sätt och bidrar till att skapa ett attraktivt samhälle. Kommunalrådet betonar vikten av att det inte bara uppfattas som att verksamheter läggs ner, utan att det även händer någonting positivt. Kommunen har till exempel lagt ner skolor, men valt att samtidigt satsa på den skola som finns kvar. De uppfattar att det upplevts som positivt bland invånarna när de sett att man kunnat få fina lokaler och fler lärare, än om de skulle ha lagt resurserna på ett större antal skolbyggnader. Samma sak har gjorts när antalet platser på äldreboenden minskat, då man samtidigt satsat på att rusta upp kvarvarande boende.

Kommunchefen konstaterar att *”det görs lite olika typer av insatser för att försöka skapa bättre förutsättningar för att människor ska trivas och må bra”*. Han berättar också att det ofta uppfattas som positivt bland invånarna när de satsar på kommunens kärnverksamhet. Däremot är det svårare att få acceptans för att till exempel bygga om torget. Det uppfattas också som angeläget att det finns möjlighet till olika fritidsaktiviteter, vilket föranlett inköp av en bowlingbana.

Stödja näringslivet

Oppositionspolitikern menar att kommunen inte själv kan skapa ekonomisk tillväxt eller befolkningstillväxt. Däremot tycker han det är viktigt att ha beredskap för att kunna stödja det lokala näringslivet på olika sätt. Han nämner den lokala operan *Opera på Skäret* som kommunen stödjer med några hundratusen kronor per år. Han tycker att det har lyckats rätt så bra och att det har bidragit med en viss turism. De gör också satsningar på att ha en fungerande turistbyrå och att stödja hembygdsföreningen så att de kan ha ett museum öppet.

Kommunen har även valt att stötta den största privata arbetsgivaren i kommunen, genom att bygga ett höghöjdslager som bolaget får hyra. Bryggeriet expanderar kraftigt, men har svårt att få krediter till ett sådant bygge, eftersom det inte finns någon marknad för näringsfastigheter i kommunen och därmed inte någon säkerhet för kreditgivare. Upplägget har kommunen lånat från Ludvika kommun, som gjort samma sak för ett stort bryggeri i sin kommun. Ljusnarsberg anlitade samma jurist som Ludvika för att skriva de avtal som behövdes.

Näringslivschefen berättar om projekt *Bergskraft,* som han tycker är ett bra exempel på en satsning som avser att möjliggöra tillväxt inom gruvnäringen och miljöteknikområdet. Målet är att göra det enklare för företag att etablera verksamhet i Bergslagen. I en databas sammanställs information från gamla prospekteringar, som görs tillgängliga över Internet. Han har fått information om att olika bolag har planer på gruvor som skulle innebära omkring 1 500 nya arbetstillfällen i regionen inom åtta år.

Kommunen engagerar sig i de initiativ som dyker upp och som känns rimliga. Ett exempel är en näringsidkare som vill utveckla ekoturism. Där försöka kommunen hjälpa till att hitta lämpliga och snabba vägar för att hantera till exempel bygglov. Satsningarna på naturturism uppfattas som viktiga. Återigen gäller det att ta tillvara de förutsättningar som finns. Liksom gruvnäringen så är naturturism något som är knutet geografiskt till kommunen och som inte direkt kan flyttas. Kommunen har dock inte någon uttalad strategi att fokusera på sådant som inte kan flyttas, utan deltar även i satsningar som *Opera på Skäret*. Kommunen har nyligen fått beskedet att de får arrangera VM i Guldvaskning 2014. Näringslivschefen tycker att det är ett bra arrangemang då bygdens kulturhistoria gör det enkelt att få människor att engagera sig i detta. Det är viktigt med sådant som samlar och aktiverar, anser han.

Uppmuntra engagemang

Flera av respondenterna menar att det är viktigt att skapa en positiv anda bland invånarna. Det anses vara oerhört centralt att det finns ett engagemang för kommunen. Ett sätt är att lyfta fram och uppmärksamma företagare som det går bra för, men också att uppmuntra invånarnas initiativ.

Hösten 2009 togs initiativet ”Utveckling Ljusnarsberg”. Kommunen samlade 15–20 företagare, representanter för föreningar och Kommunstyrelsen över två dagar. De bestämde sig för att göra något för kommunens utveckling. Förslag på insatser som de skulle kunna göras togs fram. Arbets-

grupper bildades för att ta sig an några av idéerna. Grupperna leds endast i något fall av politiker, i övrigt är det företagare och medborgare som leder grupperna. Näringslivschefen tycker att det finns en energi i detta initiativ som är väldigt positiv och som gynnar både näringslivet och övriga i samhället. Han poängterar att det är viktigt att ta tillvara på det engagemang som finns.

Samarbete

Ett tätt samarbete anses vara en nyckel till att lyckas skapa en positiv utveckling och tillväxt. Det gäller att ha ett gott samarbete mellan kommunen och näringslivet. Det gäller att ha ett gott samarbete mellan den egna kommunen och andra kommuner. Det gäller också att ha ett gott samarbete med statliga myndigheter, såsom Trafikverket och Länsstyrelsen. Deras beslut påverkar i stor utsträckning kommunens förutsättningar.

Sedan ett antal år har kommunen ett gemensamt kommunalförbund med grannkommunerna som sköter kommunernas tekniska verksamhet. Varken ekonomichefen eller näringslivschefen är säker på att det blivit så mycket billigare, men konstaterar att de inte hade haft förmåga att driva verksamheten i den egna kommunen. Samarbete är det enda sättet att lösa det på. Ett annat exempel är en gemensam miljö- och byggnämnd. Tidigare hade kommunen en miljöinspektör. Han ansvarade för ett mycket stort antal områden av varierande karaktär. *”Det säger ju sig självt att det var omöjligt för honom att kunna allting”,* som ekonomichefen uttrycker det. Kommunen försökte att rekrytera ytterligare en miljöinspektör, men fick inga sökanden. Lösningen blev en gemsam nämnd med Lindesberg, Nora och Hällefors kommun. Kommunernas miljöinspektörer är nu samlokaliserade i Lindsberg och arbetar tillsammans, vilket möjliggör att de kan specialisera sig och skaffa sig kompetens inom alla nödvändiga områden. Kommunerna i norra Örebro län har också ett samarbete när det gäller IT-driften, med gemensamma system. Ljusnarsbergs personal är anställda av Hällefors kommun, men är placerade i Ljusnarsbergs kommun.

Ekonomichefen konstaterar att samarbeten är viktigt, samtidigt som man bör ge det tid. Han nämner samarbetet kring en gemensam IT-organisation med Hällefors kommun: *”IT-organisationen har ju gnisslat. Det gick alldeles för fort när man kom överens. Två dåvarande kommunchefer tog varandra i hand och sa att nu kör vi. Sedan reglerade man det. Det var alldeles för ostrukturerat, får man säga.”* Vid intervjuns genomförande har Hällefors nyligen

sagt upp samarbetet, men ekonomichefen tror att det kommer att lösa sig. Han konstaterar också att samarbetet kring ett gemensamt kommunalförbund för att sköta den tekniska verksamheten nog borde ha föregåtts av lite noggrannare utredningar. Det hade antagligen sparat en del tid och kraft, tror han.

Projektet *Bergskraft* är också ett exempel på samarbete, som näringslivschefen tycker att man har lyckats bra med. I anslutningen till projektet arbetar man tillsammans med flera andra kommuner och län i regionen med att bearbetar nationella myndigheter, såsom Trafikverket, för att få tillstånd bättre förutsättningar att starta gruvnäring i regionen. Samarbete med andra kommuner och län är en förutsättning, konstaterar näringslivschefen.

Vilka är drivkrafterna?

Det finns en rad faktorer som på olika sätt samverkar på ett sådant sätt att det skapas tillväxt. Ytterst handlar det om att skapa tillväxt i termer av goda levnadsvillkor. Vissa faktorer är konkreta, medan andra är mer abstrakta.

Konkreta

Till de mer konkreta faktorerna hör fler arbetstillfällen, ökande folkmängd och ökad besöksnäring, som både ekonomichefen och näringslivschefen menar bidrar till att skapa tillväxt i termer av goda förutsättningar för att bo och verka i kommunen. Antalet arbetstillfällen är viktigt, eftersom det handlar om människors möjlighet till försörjning och i förlängningen om livskvalitet. Omfattande utflyttning från kommunen innebär att skatteintäkterna minskar. Det leder till att den kommunala verksamheten måste minska, vilket riskerar att påverkar servicen även till de kvarvarande invånarna, menar flera av respondenterna. Att behålla skatteunderlaget är viktigt eftersom det gör det är lättare att fortsätta driva kommun som en egen kommun. Det är viktigt ur ett demokratiskt perspektiv att inte kommunen slås samman med någon annan, eftersom det i en liten kommun är nära till beslutsfattarna. Det bidrar till att invånarna får inflytande över sin vardag.

Näringslivschefen framhåller även att till exempel den lokala handeln och kollektivtrafiken är beroende av att det finns ett visst befolkningsunderlag. Större folkmängd ger ett större underlag för olika typer av service, vilket i sin tur på ett positivt sätt påverkar möjligheterna att leva och bo i kommunen. Ett exempel som ekonomichefen lyfter fram är ökad tågtrafik, vilket anses vara positivt både för näringslivet och för medborgarna. Ökat antal tågstopp

ger invånarna tillgång till fler arbetstillfällen, gör det möjligt för människor som bor i kommunen att jobba på annan ort. Näringslivschefen menar att sådant som skapar en bra livskvalitet, till exempel möjlighet att pendla med tåg, en bra boendemiljö, förskola, skola och äldreomsorg, är positivt också för näringslivsklimatet. Statliga satsningar kan också bidra till att vissa sektorer eller branscher växer. Till exempel menar oppositionspolitikern att infrastruktursatsningar från Trafikverket skulle förändra förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och i förlängningen även befolkningsutvecklingen.

Ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt skapas inte genom att kommunen ökar sina utgifter, menar oppositionspolitikern. Kommunen är ingen drivande faktor. Istället är det näringslivet som helt och hållet är drivkraften för att skapa ekonomisk tillväxt. Kommunalrådet konstaterar att de undersökningar som de gjort, inte tyder på att det är kommunens agerande som påverkar människors beslut att flytta in eller ut ur kommunen. Trots detta menar hon att det inte är betydelselöst vad kommunen gör. Något som antas påverka tillväxten är enligt näringslivschefen hur kommunen sköter myndighetsutövningen.

Det viktigaste som kommunen kan göra är att vara framsynt och vidta åtgärder i god tid för att anpassa sig till rådande förutsättningar, menar oppositionspolitikern. Det gäller att hålla balans med det man har och vara försiktig med investeringar. Det är viktigt att hålla ordning på den kommunala ekonomin. En central faktor för att kunna tillhandahålla kommunal service som bidrar till goda levnadsvillkor, är att det finns stabilitet i kommunens ekonomi, vilket kommunalrådet och oppositionspolitikern är överens om. En välskött ekonomi ger stabilare planeringsförutsättningar. Dessa påverkas också av folkmängdens utveckling.

Abstrakta

Kommunchefen menar att faktorer som driver tillväxten är bra kompetens hos kommunens medarbetare och att man möter de behov som medborgarna har. Dessutom menar han att ökad initiativkraft, engagemang och kreativitet är viktiga drivkrafter. Det får människor att känna meningsfullhet och livskvalitet. Betydelsen av kommuninvånarnas engagemang och initiativkraft poängterar även näringslivschefen och ekonomichefen. Ett exempel på initiativkraft är projektet *Bergskraft,* som väcktes av sju byalag i kommunen för ett antal år sedan. De tyckte att man borde ta tillvara bygdens gruvhistoria och utveckla den. Det gäller att hitta och ta tillvara de lokala förutsättningar

som finns, konstaterar näringslivschefen. Han menar också att det är nästan avgörande att det finns ett engagemang bland kommunens medborgare och företagare. *”Utan engagemang finns vi inte”,* säger han. Dessutom krävs det enighet i valet av vilka åtgärder som ska genomföras.

Samarbete med andra kommuner och myndigheter är också en förutsättning för att få tillstånd åtgärder som främjar tillväxt, till exempel förbättrad infrastruktur och kompetensförsörjning. Projektet *Bergskraft* är ett samarbete med flera andra kommuner och landsting. Även om det inte öppnas några nya gruvor i Ljusnarsbergs kommun, så kan gruvor i närliggande kommuner skapa tillväxt i kommunen då det innebär arbetstillfällen för personer som bor eller kan komma att bosätta sig i kommunen.

Det är inte bara ett attraktivt näringslivsklimat som kan förväntas främja tillväxten. Kommunalrådet menar att det också är viktigt att kommunen uppfattas som attraktiv bland invånarna så att de vill bo kvar. Attraktivitet är nära kopplat till livskvalitet. Om man inte lyckas skapa ett samhälle som är attraktivt, så försvinner både invånarna och företagen. *”Det är självsanerande”* säger näringslivschefen.

Vad åstadkommer kommunen?

Kommunen arbetar på många fronter för att skapa en önskvärd positiv utveckling. I vilken utsträckning åtgärderna har lyckats uppnå den övergripande visionen att skapa en attraktiv livsmiljö, är inte helt enkel att mäta. Det finns trots det flera indikatorer som bidrar till att belysa kommunens utveckling.

Hur mäter man?

Flera tänkbara indikatorer på att det sker någon form av tillväxt nämns av respondenterna. Bland annat anses näringslivsklimatet vara en faktor som driver tillväxten. Klimatet kan mätas genom att se på i vilken utsträckning befintliga företag expanderar, antalet nya företag som etablerar sig och om hur antalet arbetstillfällen utvecklas, menar näringslivschefen. Det är också intressant att se hur enskilda branscher utvecklas, till exempel är antalet arbetstillfällen inom gruvnäringen ett intressant mått. Antalet arbetstillfällen är viktigt, eftersom det handlar om människors möjlighet till försörjning och i förlängning om livskvalitet. Kommunalrådet konstaterar att de är oerhört beroende av de arbetstillfällen de har. Dessutom är antalet tågstopp en indikator på tillväxt, menar ekonomichefen.

Ytterligare en faktor som anses vara tillväxtdrivande är folkmängdens utveckling. Kommunen kan inte göra så mycket åt dödstal och födelsetal, därför väljer man att fokusera på nettoinflyttningen. Om den är positiv, kommer man efterhand att få en stabilare folkmängd. Kommunalrådet menar också det är ett gott tecken om människor väljer att bo i kommunen och pendla till arbete på annan ort, eftersom det tyder på att kommunen uppfattas som en attraktiv plats att bo på. Det i sin tur tyder på att de upplever livskvalitet i kommunen. Oppositionspolitikern är inne på samma tankebana. Han menar att det är viktigt att de flesta som bor i kommunen är nöjda med det. Indikatorer på att det är goda levnadsvillkor i kommunen är att människor och företag inte flyttar. Det innebär att företagens uppfattning om kommunens myndighetsutövning är en viktig indikator.

En annan viktig indikator är hur invånarna uppfattar den kommunala servicen. Kommunen har därför identifierat ett antal strategiområden med mätbara mål. Det bedöms vara viktigt att invånarna känner delaktighet och att de har inflytande över sin vardag i skola, förskola och äldreomsorg. Det är viktigt att invånarna är nöjda med den kommunala servicen, likaså att kommunens medarbetare är nöjda med sitt jobb. En annan viktig indikator är att invånarna känner sig stolta över sin kommun och hembygd och att det finns ett engagemang för kommunen.

Det yttersta målet i Ljusnarsbergs kommun är att skapa livskvalitet för medborgarna. Samtidigt konstaterar kommunchefen att livskvalitet är mycket svårt att mäta. Han föreslår skämtsamt att *”man får gå ut i samhället och se hur människorna skrattar och ser glada ut”*. Ohälsotal kan vara ett sätt att mäta, men han menar att inte heller det säger så mycket om livskvaliteten. Han konstaterar att man faktiskt kan vara lycklig även om man är sjukskriven eller arbetslös. Han konstaterar att *”all statistik talar emot oss. Vi ligger i botten på alla, eller väldigt många, av de här nationella statistiska talen som på något sätt ska bekräfta hur en kommun mår. Vi försöker att inte titta för mycket på dem för då blir vi så deppade […] De flesta jämförelsetal pekar på att vi skulle må fruktansvärt dåligt, men det gör vi inte.”* Respondenterna är tämligen överens om att rankinglistor inte säger så mycket om hur framgångsrik en kommun är.

Kommunalrådet konstaterar att de blivit utsedd till ”Sveriges sämsta kommun att bo i” både år 2009 och 2011. Haparanda kommun fick utmärkelsen år 2010. Samma år blev Haparanda kommun utsedd till ”Årets tillväxtkommun”. Hon menar att det är lite paradoxalt och därför svårt att ta till sig olika

rankinglistor på ett seriöst sett. När hon till exempel träffar företagare har de svårt att svara på vad kommunen skulle kunna göra för att näringslivsklimatet skulle bli bättre. I viss utsträckning påverkas rankingarna av hur kommunen redovisar sin verksamhet. Till exempel hamnade kommunen lågt i en ranking av ”Årets bästa kulturkommun”, samtidigt som de satsar relativt mycket på att stödja den lokala operan. De konstaterade då att stödet redovisades som projektpengar, istället för på kontot för kultur. Genom att ändra på redovisningen kommer kommunens ansträngningar att synas i kommande mätningar. Hon tycker att detta visar på hur missvisande mätningar kan vara. Näringslivschefen tycker också att det är lite svårt att ta till sig rankinglistor. Han menar dock att listorna är viktiga i media och därför påverkar deras självbild. Någon har uttryckt att listorna *”inte är viktiga, men de är ändå viktiga”*, vilket han tycker är en bra beskrivning. De blir på något sätt image-skapande och påverkar självbilden.

Varje år görs ett hälsobokslut. Det innehåller en opinionsundersökning om vad medborgarna tycker är bra eller dåligt i kommunen. Oppositionspolitikern konstaterar att de flesta som bor i kommunen är väldigt nöjda med att göra det. Det finns till exempel inte någon stor oro för framtiden eller för kriminalitet. Denna undersökning är ett sätt att få en indikator på tillväxt i termer av livskvalitet.

När är man framgångsrik?

En framgångsrik kommun anpassar sig till sina förutsättningar på ett bra sätt, menar respondenterna. Det är överens om att det gäller att ligga steget före och skaffa rätt storlek på kostymen för kommunal service. I Ljusnarsbergs fall är man framgångsrik om man lyckas avveckla på ett smart sätt utan kapitalförstöring. Ekonomichefen menar att en stabil ekonomi är ett tecken på att man lyckas och är en framgångsrik kommun. Kommunalrådet är inne på samma linje. En god ekonomi gör att man kan arbeta proaktivt och behålla initiativet. Det innebär att man kan ligga steget före och anpassa kommunens verksamhet till de förutsättningar som råder.

De senaste 10 åren tycker kommunalrådet att de har lyckats väl med att anpassa sig till sina förutsättningar: Hon säger att *”vi har ryckt upp vår ekonomi från ett otroligt dåligt läge till ett relativt stabilt läge”*. År 2000 var kommunen i en situation när de inte kunde betala ut löner. Det politiska etablissemanget fick sluta, konstaterar oppositionspolitikern. Tack vare statligt stöd från Kommunakuten kunde ekonomin saneras hjälpligt. Nu har

kommunen anpassat serviceorganisationen från 435 till drygt 300 årsarbetare (inklusive de som gick över till BKT). Till exempel har den kommunala skattesatsen inte höjts på länge och skattesatsen är en av länets lägsta. Kommunen har lyckats få en god likviditet och har relativt låga verksamhetskostnader. Kommunalrådet tycker att detta är kvitton på att de gör ett bra jobb, samtidigt som hon konstaterar att det inte är något som uppfattas som framgångsrikt utåt sett. Det är dock svårt att använda det för att marknadsföra kommunen med hjälp av en god kommunal ekonomi. *”Det är ingen kioskvältare”*, konstaterar hon.

3.2 Ulricehamns kommun

Placerat mitt i Sjuhäradsbygden i Västra Götaland ligger Ulricehamns kommun. Kommunen har 22 838 invånare i slutet av år 2010, som bor i 21 mindre orter på en areal av 1 122 kvadratkilometer. Ulricehamn med omnejd omnämns i historieböckerna för första gången årsskiftet 1306/1307. Kommunens centralort har dock funnits som en namngiven plats ända sedan 1200-talet. Fram till år 1741 var namnet Bogesund, men därefter bytte man till Ulricehamn efter dåvarande drottning Ulrika Eleonora den yngre.

Ulricehamn är en boendekommun från vilken folk pendlar till jobbet. I relation till alla grannkommuner är man en utpendlarkommun. Många arbetar i Borås, Jönköping eller Tranemo. Samtidigt befinner men sig mitt i en tillväxtregion där det finns goda möjligheter att skapa utveckling. Historiskt har företagande och entreprenörskap varit centralt och näringslivet kännetecknas av mindre företag eller fåmansbolag. Entreprenörsandan syns överallt. Folk startar företag och gör affärer. Många företag är startade av ulricehamnare och folk tenderar att stanna kvar i trakten. Kommunens geografiska läge innebär att det gradvis blivit ökat fokus på logistikföretag i kommunen. Det finns omkring 2 500 företag i kommunen, men de är relativt små och endast sju procent av dessa har mer än tio anställda. Det finns sju företag på orten som har mer än 100 anställda.

Vad har kommunen för vision och ambitioner?

I Ulricehamn har kommunen historiskt arbetet stegvis med tillväxtmål och utveckling. Man har arbetat med årliga uppdateringar kring mål och insatser för att utveckla kommunen. Historiskt har det tagits olika minde initiativ för att utveckla kommunen. Bland annat har det gjorts satsningar på gymnasieskolan samt för entreprenörskap och företagande, vilket anses vara lyckade

satsningar. Invånarantalet har växlat något över tiden men under lång tid rört sig runt 23 000 invånare.

Istället för att arbeta stegvis och successivt, beslutades det inför år 2007 att kommunen skulle ta ett ordentligt, samlat grepp kring planer och framtida målsättningar. Efter bland annat studiebesök i Umeå kommun ifrågasattes det tidigare förhållningssättet. Som läget var i kommunen fanns ledig servicekapacitet inom flera verksamheter och det bedömdes av flera skäl önskvärt att det bli fler invånare i kommunen. Dessutom ansågs det vara en fullt rimlig målsättning givet kommunens geografiska läge och hur regionen utvecklas i övrigt. Eftersom Ulricehamn är en boendekommun, så ansågs det rimligt att ta fasta på boendet och antalet invånare. Beroende på hur många som bor i kommunen så får detta sedan styra övriga insatser och investeringar. Istället för att arbeta stegvis så valde man att sätta ett högt och ambitiöst mål att enas kring och arbeta med långsiktigt.

Målsättningen sattes till att Ulricehamn ska ha 25 000 invånare år 2020 och att detta ska vara ett övergripande tillväxtmål för alla aktiviteter i kommunen. Övriga insatser och målsättningar får sättas i relation till detta mål. För perioden 2007–2010 sattes det upp en lista med 48 målsättningar att arbeta vidare med för att nå det övergripande målet. Detta grepp ansågs fungera så bra att arbetet fortsatte efter valet 2010 och det finns nu en handlingsplan för mandatperioden 2011–2014. I planen anges två prioriterade huvudmål:

- Tillväxt och utveckling
- Värna kvalitet och kapacitet i kärnverksamheterna.

Utifrån dessa prioriterade huvudmål har det formulerats 58 punkter som anger prioriterade målsättningar och insatser för att nå det övergripande tillväxtmålet. För att samla ihop alla målsättningar så finns det också en fastslagen vision för kommunen:

> *”Ulricehamns kommun är en **Växtplats** för alla och har **barnen i centrum.** Vår kommun ska erbjuda en trygg uppväxtmiljö, med hög kvalitet och bra resurser.*
>
> *Här finns goda möjligheter för den som vill **växa som människa,** genom kulturella aktiviteter, utbildning och i möten med andra. I samarbete mellan vårt gymnasium, näringsliv och högskolor, bygger vi upp ett starkt kunskapscentrum med spännande utbildningar. Med den kom-*

munala kultur- och fritidsverksamheten och det rika föreningslivet erbjuder vi tillsammans utvecklande aktiviteter för alla åldrar.

Vi vårdar våra natur- och kulturvärden och visar stolt upp dem för människor från när och fjärran. I vår natursköna omgivning finns ett stort kulturarv bevarat, här hörs historiens vingslag.

Vi månar om det ***attraktiva boendet.*** *Mångfalden är unik. Vi kan välja att bosätta oss i vår vackra stad med den väl bevarade gamla bebyggelsen, i naturnära/natursköna lägen, i en levande landsbygd eller i någon av våra många mindre orter. Ulricehamns stad har en genuin småstadskaraktär med aktiva företag, butiker, caféer och mötesplatser. Våra många mindre orter har hög livskraft och här finns en hög servicenivå med skolor och affärer. Bredband är en självklar del i vår basservice.*

Ulricehamn erbjuder en god miljö för ***tillväxt i näringslivet.*** *Här finns både kvalificerad arbetskraft och attraktiva lägen i Ulricehamns stad, i de mindre orterna och utmed pulsådern mellan Stockholm och Göteborg. I Gällstad handelscentrum finns många av Sveriges kända trikåföretag. Kreativitet och nätverksamarbete ger nya idéer, som stärker företagsamheten.*

Vi har en ***öppen dialog*** *med företag och medborgare, vilket underlättar förverkligandet av goda idéer och stärker medborgarinflytandet.*

All utveckling sker inom ramen för långsiktig hållbarhet.

Med ***goda kommunikationer,*** *som motorväg, Götalandsbana, två flygplatser och bra kollektivtrafik, tar vi oss fram, snabbt, lätt och miljövänligt. Vi har nära till allt!"*

I intervjuerna konstateras att utvecklingen hittills har pekat på att Ulricehamn har bättre förutsättningar boendeort än som etableringsort. Därför är kommunen inte beroende av någon större industri utan det finns en stor flora av många små företag. Det uppfattas vara en styrka att inte ha någon dominerande arbetsplats och man konstaterar att *"vi har det mesta för att klara 25 000 invånare utan att göra större investeringar"*. Samtidigt anser man sig behöva vara fler i kommunen för att kunna skapa ett tillräckligt underlag för handel och andra funktioner i samhället. Dessutom förväntas ett

större befolkningsunderlag bidra till att skapa ett levande centrum med puls och livskraftiga verksamheter. Utgångspunkten är att befolkningstillväxten driver flera andra faktorer på ett önskvärt sätt. Följande faktorer har diskuterats i olika sammanhang.

- Befolkning
- Sysselsättning
- Löneutveckling
- Lönsamheten hos kommunens företag

Vad har kommunen för strategier?

När det gäller hur kommunen ska kunna attrahera nya invånare, så finns en tydlig tanke om att arbeta organiskt utifrån de företag som redan finns på orten. Det gäller att bygga på den entreprenörskultur som redan finns. Genom att skapa rätt förutsättningar kan många mindre aktörer växa och på så vis kan kommunen utvecklas i takt med att dess företag utvecklas. Förutom mindre företag finns också en handelskultur som man vill bygga vidare på. Det geografiska läget gör att kommunen lämpar sig för handels- eller logistikföretag.

En grundbult i strategin handlar om kommunikationer och infrastruktur. Alla respondenter kommer snabbt in på betydelsen av kommunens geografiska läge där det är nära till många andra kommuner och orter och att Ulricehamn därmed ligger bra till. Dock krävs att infrastrukturen är modern och anpassad till detta. Investeringar i infrastruktur är därför ett prioriterat område och en förutsättning för fortsatt utveckling. Kommunen arbetar i alla sammanhang för två saker:

- Riksväg 40 – att den blir bredare eller blir motorväg till Jönköping och Borås. Alla beslut om utbyggnad till Borås är tagna av regeringen men är nu under överklagade och därför inte verkställda. Nästa steg för kommunen blir sedan att arbeta för en motorväg också till Jönköping.

- Götalandsbanan för höghastighetståg hoppas man fortfarande på, men det ligger långt fram i tiden. Kommunens företrädare har kämpat länge men än har frågan inte rört sig framåt.

Att tranporter och kommunikationer fungerar är avgörande både för företagen och för invånarna. Företagen behöver kunna transportera varor, särskilt

när man satsar på handel och logistik. Det krävs också goda förutsättningar för personresor. Ett ambitiöst mål för befolkningstillväxt innebär att många fler ska bo i kommunen. Att näringslivet skulle utvecklas så kraftigt att kommunen når befolkningsmålet genom att alla nya invånare arbetar i kommunen, bedöms inte som troligt. Särskilt inte då många redan nu väljer att se Ulricehamn som en boendeort och arbeta på annan ort. Alltså bedöms goda kommunikationer med acceptabla restider vara helt avgörande för att kunna attrahera nya invånare.

Förutom att få till stånd en fungerande infrastruktur krävs att man får igång byggandet, så att det skapas attraktiva bostäder där folk vill och kan bo. Ska kommunen klara befolkningsmålet, krävs en mer dynamisk bostadsmarknad. Det krävs en omfattande nybyggnation så att det skapas nya bostäder och att det kommer till flera olika boendealternativ. Vidare behöver det skapas en ökad bostadsrotation så att äldre flyttar till mindre bostadsrätter eller lägenheter och det finns ett utbud och en aktiv marknad för större hus och villor till familjer som vill flytta till hus.

Dessutom menar man att nya bostadsrätter höjer priserna på befintliga bostadsrätter, vilket leder till att betalningsviljan blir större för alla bostäder. Successivt kan även hyror för hyreslägenheter höjas, vilket ger utrymme att skapa bättre eller bättre underhållna bestånd av fastigheter. Detta har man erfarit när Skanska har byggt BoKlokhus, som var övertecknade ett par gånger.

Som komplement till boendet gäller det också att erbjuda en bra förskola och skola. Dock är detta ingen konkurrensfördel i sig. Bra skola och förskola är en förutsättning och ett grundkrav och inget som skiljer och avgör var man vill bo.

Via ett kommunalförbund satsar man också på utländsk inflyttning och att företagen anställer personer med utländsk härkomst. Hittills har det gett goda resultat, då det uppfattas som positivt och går åt rätt håll, även om volymerna fortfarande är blygsamma.

Vidare har frågan om timing varit viktig När allt ska hända samtidigt ökar belastningen på förvaltningarna, särskilt när de arbetar med uppgifter de gör sällan. Något som visat sig lyckat är att ta in externa privata aktörer som är specialiserade på olika funktioner. Ett sådant exempel är försäljning av tomter där kommunen traditionellt säljer tomterna själv. Genom att anlita en specialist har det gått fortare, med gott ekonomiskt utfall och till lämpiga kunder. Samtidigt har den kommunala förvaltningen kunnat arbeta med andra frågor som därmed gått fortare.

En annan komponent i strategin handlar om ”vinterorten Ulricehamn”. Kommunen har ett högt geografiskt läge och har redan tidigt på säsongen goda förutsättningar för vintersporter. Normalt har man låg temperatur och god snötillgång för att ligga så långt söderut i landet. Historiskt har många kommit till Ulricehamn för att träna vintersporter och detta har kommit att bli en del i strategin om tillväxt. Förutom idrottare har det också visat sig att friluftsfolk generellt gärna söker sig till den utemiljö kommunen erbjuder.

När motorvägen inom kort skall byggas innebär det en ny sträckning och för detta har den gamla fotbollsanläggningen flyttats. I samband med detta har man gjort omfattande satsningar. Förutom en ny anläggning med flera konstgräsplaner har konstsnöanläggningen byggts ut och detta kommer också att kompletteras med ytterligare en ishall. Sammantaget ska detta stärka profilen som sport- och fritidskommun. Kommunen har också attraherat privat kapital för investeringar i en hotellanläggning. Huvuddelen av dessa satsningar har färdigställts de senaste två åren. Under sommaren 2011 offentliggjordes också Ulricehamn blev ett officiellt vasaloppscenter, där vasaloppslöpare och andra kan träna året runt. Utöver detta har det även gjorts investeringar i kommunen där tidigare banvallar asfalterats för att skapa ett sammanhängande cykelvägnät, något som fått stor uppmärksamhet.

Vilka är drivkrafterna?

Flera av de intervjuade menar att det var ett viktigt avstamp att man enades om att driva tillväxtfrågan även inför den nuvarande mandatperioden. Tidigare har politikerna misslyckats med att förklara för befolkningen varför det är så viktigt med tillväxt och utveckling. Politiskt har det varit viktigt att plocka poänger genom att visa på motståndarsidans svagheter. Tillväxtfrågan har tidigare inte varit högt upp på den politiska agendan och det har inte rått någon politisk samsyn. Tillväxtfrågan har då inte heller diskuterats med medborgarna. I det lilla kan fler invånare upplevas som dåligt för invånarna, som då blir fler individer att samsas om kommunens faciliteter. Trycket kommer att öka på simhallen och idrottshallar, vilket i huvudsak innebär försämringar för de som redan bor där.

Tillväxt uppfattas som ett positivt ord och det är något alla kan samlas bakom och sträva mot. Det gäller dock att fylla det med ett innehåll som är rimligt. För Ulricehamn har befolkningsmålet blivit mycket viktigt och skapat en spirande vilja och framtidstro för olika parter att jobba mot.

Ett befolkningsmål har fördelen att det är tydligt, enkelt att kommunicera och arbeta med i relationerna med andra aktörer. *”Det är ett bra mål och det*

är lätt att säga", menar en av respondenterna. Man resonerar att det inte gör så mycket om planen inte håller, eftersom det ändå gör att det händer så enormt mycket mer i kommunen nu än vad det gjorde innan de tänkte i dessa banor. *"Marknaden styr mycket mer än vad vi politiker vill tro",* konstaterar de. Respondenterna konstaterar också att det har skapat positiva signaler när de började signalera att de ska anstränga sig för att öka rörlighet och kundunderlag. *"Tittar vi tillbaka de senaste åren är det ingen dålig tillväxt som åstadkommits. Just nu upplever jag en väldigt positiv känsla. Man känner en framtidstro och en vilja att satsa. Det blir dynamik och utveckling när man ser att det finns tillväxt."* säger en av respondenterna. Befolkningstillväxt anses vara eftersträvansvärt av flera skäl:

- Fler människor skapar behov av nya tomter och fler företag.
- Fler människor bidrar till en mer aktiv bostadsmarknad.
- Fler människor ger mer snurr i ekonomin, till exempel inom handeln.

Sammantaget ger dessa tre faktorer en positiv känsla av tillväxt och utveckling. *"Det känns utveckling och det driver på. Man vill investera och satsa vilket skapar en positiv dynamik."*

När det långsiktiga befolkningsmålet kommunicerades började det plötsligt hända saker i kommunen. Det blev ett startskott för många olika händelser. Det första som hände var att olika byggföretag började höra av sig och anmäla intresse kring alla de nya bostäder som skulle behövas. Flera var intresserade av att snabbt komma igång med bostadsprojekt, som nu börjar färdigställas. Detta har i sin tur gjort att andra företag engagerat sig och visat sig vilja satsa. Målsättningen om fler invånare har också skapat intresse från handelsföretag som söker nya etableringslägen, vilket ökat trycket på kommunikationer och annan infrastruktur.

När kommunen tydligt kommunicerade sina tillväxtambitioner engagerades också den lokala Cityföreningen. Utifrån kommunens vision har handlarna tagit fram en gemensam vision om 25 000 kunder år 2020, vilket i sin tur initierat en mängd aktiviteter. Butikerna i centrum har engagerat sig kring hur de ska skapa ett aktivt centrum med tillräcklig puls och köpkraft. I den takt som fler kommer för vinterträning, kan det finas anledning att se över helgutbudet i centrum, då detta är en stor potentiell kundgrupp.

Den slutsats som respondenterna drar är att många saker påverkar varandra och att allt hänger ihop. De menar att det inte går att isolera någon faktor eller arbeta med en sak i taget. För kommunen gäller att hantera helheten

på ett balanserat sätt, som gör att så många andra aktörer som möjlig får utrymme och möjlighet att agera och bidra.

En annan faktor som diskuteras är strukturen på företagen i kommunen och vilken arbetskraft som dessa kan attrahera. Många flyttar till en ort för att där finns högskola eller kunskapsintensiva företag. Inget av detta är kännetecknande för Ulricehamn, där det istället är andra traditioner som är starka. En sådan tradition är entreprenörsandan och företagarklimatet. Kännetecknande för framgångsrika företag på orten är att de är startade av en Ulricehamnare och baserade på någon form av uppfinning eller koncept, som utvecklats av ägaren som svar på något konkret praktiskt problem.

När många företag etablerats och klarat sig bra har kommunen inte haft några allvarliga problem med arbetslöshet. Det har alltid varit förhållandevis lätt att få jobb i kommunen, även för lågutbildad arbetskraft. En konsekvens av detta är att utbildningsnivån i kommunen är låg. När det är lätt att få jobb blir det mindre fokus på skola och utbildning. Detta påverkar synen på vilka kunskaper man behöver och vidareutbildning har fått låg prioritet, något som uppfattas kan bli problematiskt på längre sikt. Dessutom tenderar det att prägla både kulturlivet (svagt utbud) och näringslivet (typ av företag). Ska man kunna öka andelen kunskapsföretag måste orten erbjuda ett bättre och mer varierat utbud för att attrahera folk att flytta dit. Allt detta håller dock på att förändras, även om det tar tid.

Kommunens företrädare anser dock att det alltid funnits en god relation mellan kommunen och näringslivet, även mellan gymnasieskolan och näringslivet. Det finns en tradition av att samarbeta och lösa praktiska problem när de dyker upp. Att arbeta gentemot entreprenörer upplevs som stimulerande och dynamiskt, men samtidigt krävande. De vill ha saker på sitt sätt och uppfattar gärna kommunen som krånglig och byråkratisk, inte minst när det gäller planärenden, bygglov eller serveringstillstånd. Ibland får man höra att det råder ”för lite verkstad i kommunen”.

Kommunalrådet kan inte se något tydligt eller klart identifierbart misstag i den satsning man har gjort hittills. *”Möjligen har vi satsat för lite när man valt att hålla en del av tillgängliga medel fria och inte omedelbart binda alla resurser i denna satsning och därmed haft ett lägre tempo”*, säger han.

Vad åstadkommer kommunen?

I efterhand har befolkningsmålet visat sig vara mycket mer krävande och omfattande än vad som först förutsågs. Det har fått konsekvenser för de kommunala verksamheterna, vars förslag och satsningar värderas utifrån i vilken grad de bidrar till befolkningsmålet. Det tydliga fokuset har inneburit att andra områden fått stå tillbaka, då det krävts omfattande investeringar och utbyggnader för att klara målet. Prioriterade områden att utveckla har blivit mark och exploatering, samt frågor kring översiktsplaner, bygglov och bostäder. *"Vi ska ju inte bara ha hit dem, vi vet ju vad som krävs om det ska fungera. Infrastruktur är viktigt."*, menar man.

Det är krävande att växa. Läget sommaren 2011 är att man har kommit efter i målet för befolkningstillväxten. Sviterna efter finanskrisen 2008 gjorde att man kom efter den plan för tillväxttakten som fanns. Alla intervjuade förefaller dock överens om att det viktiga inte är att följa tidtabellen, utan alla de aktiviteter som initierats i kommunen tack vare befolkningsmålet. Så länge andra mått kring sysselsättning och företagsutveckling är acceptabla, menar respondenterna att det bara är att jobba vidare.

Strukturellt sett kunde Ulricehamn satsat helt på att vara en boendekommun och riktat sina insatser ännu tydligare mot detta, men det har ansetts vara en riskfylld strategi att lägga alla ägg i en korg. Dessutom stödjer olika komponenter varandra så att agera bredare menar man ger bättre effekt.

Hur mäter man?

Skatteutjämningssystemet innebär att de ekonomiska måtten och definitionerna som till exempel inkomstutveckling och skattekraft inte blir särskilt intressanta. Respondenterna menar att *"det blir vad det blir och det är viktigare att hålla ihop budgeten än att fokusera på dessa saker"*. Däremot menar de att sysselsättning ett bra mått som de gärna mäter. De menar att det är en bra temperaturmätare på hur det går i företagen och hur näringslivet utvecklas.

Det handlar om att utveckla näringslivet och skapa goda förutsättningar där. Fler människor som bor och fler arbetande är eftersträvansvärt. Vad gäller mätning av tillväxt är det också viktigt at titta på lönsamheten i företagen på orten och vinstnivån i det lokala näringslivet. Det handlar om att ge företagen förutsättningar att utvecklas och växa. Därmed anses lönsamhet vara en lämplig komponent att uppmärksamma.

Det främsta måttet är dock befolkningstillväxten, som man menar driver allt annat. Genom att arbeta med detta mått, kommer många effekter på köpet och därför läggs stort fokus på det. Det anses både vara relevant och möjligt att kommunicera. Flera intervjuade menar att det viktiga inte behöver vara befolkningsökningen i sig, utan vad den ambitionen skapar både inom och utanför den kommunala organisationen. Omgivningen vet vad som är prioriterat och hur politiken tänker och agerar. Inom organisationen innebär den tydliga målfokusering att alla arbetar systematiskt mot det gemensamma målet och att alla delar bilden av hur det ska eller kan bli om alla gör sitt bästa och lyckas.

När är man framgångsrik?
Kommunens företrädare menar att man är framgångsrik om man lyckas stå emot och tidigt kan ta tuffa beslut. Framförallt handlar det om att snabbt och tidigt välja rätt. Centralt är att satsa på rätt saker och avveckla sådant som inte behövs. *”Tittar vi i vår kommun är det flera saker som vi borde varit tuffare mot tidigare och avvecklat. Nu är det ingen som riktigt har orkat och då har det blivit kostsamt men ändå slutat likadant.”*, konstaterar en av kommunens företrädare.

Respondenterna menar att de är framgångsrika *”när vi i kommunen är enade utåt, när alla ger samma bild av Ulricehamn och kommunen.”* Det är viktigt att omvärlden och intressenterna där ser att vi alla jobbar för kommunens bästa och att utveckla villkoren här. Politisk stabilitet anses också vara ett tecken på att man lyckas. Respondenterna konstaterar att det tidigare varit lite stökigt och det har inte varit bra för kommunen. De menar att *”vi är beroende av att vi blir uppmärksammade för vår skicklighet att driva den här kommunen och att andra nämner oss som duktiga”*. Ett gott tecken anses också vara ”när de som bor här blir ambassadörer för att få andra att flytta till Ulricehamn.”

Samtidigt menar de intervjuade att tillväxt är viktigt för en ort då det skapar ett mål att sträva efter och löpande följa upp. Det centrala är att skapa en tro på kommunen och på framtiden i kommunen. Att skapa en känsla av tillväxt, utveckling och progression gör att man kan aktivera andra aktörer. Först då händer det saker på allvar. *”Vi i Ulricehamn vill ta kommandot över utvecklingen själva och göra något. Det finns två olika förhållningssätt. Antingen gör man något aktivt eller så hakar man på och flyter med strömmen.”*, konstaterar de avslutningsvis.

3.3 Lunds kommun

Lunds kommun ligger i sydvästra Skåne. Kommen har närhet till Malmö, som är Sveriges tredje största stad, och ingår i Öresundsregionen. Det finns en lång tradition av utbildning i kommunen. Det började på 1000-talet då Lund utvecklades till ett centrum för kyrkan i Norden som var den tidens utbildningsinstitution. Traditionen har burits vidare av universitetet, efter att det bildades i slutet av 1600-talet. Kommunen präglas inte bara av att vara en universitetsstad, utan har också flera andra aktörer. Flera stora företag bedriver verksamhet inom kommunen.

Antalet invånare har ökat under 1900-talet. I mitten av 1950-talet bodde drygt 40 000 människor i staden och det fanns cirka 4 000 studenter på universitetet. Den stora boomen kom på 1960-talet då antalet studenter ökade från 6 700 till 23 000. År 1983 började kommunen, tillsammans med universitet och näringslivet, att bygga Skandinaviens första forskningsby, Ideon. Den expansiva utvecklingen för kommunen, sjukhuset, näringslivet och universitetet har fortsatt. Idag har universitetet 47 000 studenter och 6 300 anställda på universitetet. Även kommunens befolkning har dubblerats till 111 000 invånare år 2011. Detta gör Lund till en av de mest växande kommunerna i landet.

Vad har kommunen för vision och ambitioner?

I vision 2025, Lund – idéernas stad, siktar kommunen på att utveckla blandningen av historia och framtid. I visionen pekar man på tillväxt inom flera områden. År 2025 är *”Lund en attraktiv och självklar arena. Här möts idéer, näringsliv och kultur för att berika varandra. Lund är ett ledande internationellt centrum för forskning, utbildning och företagande. Lund är en kreativ miljö, där det är lätt att starta och driva företag. Utbildningen från förskola och skola till universitet är världsledande”*.

Visionen att utveckla ett kunskapssamhälle har sin grund i den långa tradition av utbildning som finns i Lund, först i kyrkans regi och senare i universitetets regi. För att göra visionen möjlig driver kommunen tillsammans med universitetet, regionen, Köpenhamn och EU flera parallella projekt. Ett av de större är planeringen av den nya stadsdelen Brunnshög i anslutning till forskningsanläggningarna Max IV och ESS, som håller på att byggas. Ett annat projekt är planeringen av spårväg från Lunds centrum till Brunnshög och Dalby. Ett tredje projekt benämns för coLAB CITY, en form av Ideon 2.0, där man gör en jämförande studie med andra världsledande

forskningsmiljöer. Utöver dessa projekt finns en lång rad andra framtidsprojekt.

Alla dessa projekt, tillsammans med det faktum att kommunen ingår i en tillväxtregion, ger en befolkningsprognos på 140 000 invånare år 2025, det vill säga en ökningstakt på mellan 1,5-2 procent per år. Kommunens ambition är att bli ett kunskapssamhälle i världsklass. Befolkningstillväxten är inte något direkt mål, utan snarare en prognos som kommunen har att förhålla sig till. Utvecklingen innebär också att antal arbetstillfällen förväntas öka i den kunskapsintensiva staden. De kunskapsbaserade företagen förväntas ge förutsättningar för att även inkomsten per invånare kan fortsätta öka.

Samtliga respondenter pekar på Lunds motto ”hållbar utveckling med balanserad tillväxt” som ett medvetet sätt att förhålla sig till utveckling och tillväxt. Utvecklingen av Lunds kommun ska ske i enlighet med kommunens vision och policy för alla verksamhetsområden. Ekonomidirektören och budgetchefen menar att det för Lund handlar om att ligga i framkant både inom hållbarhet och miljö. Inom ramen för hållbarhet lyfter ekonomidirektören fram utmaningen att klara både befolkningstillväxt och arbetsmarknad, det vill säga att både människor och företag flyttar hit och samtidigt värna den goda jorden, som översiktsplanen från år 2010 pekar på. När Lund ska fortsätta att växa ska minst 25 procent av byggandet ske i form av förtätningsprojekt inom stadens nuvarande område samt inom kringliggande orter som till exempel Dalby. Vid kommande byggen ska man också ta hänsyn till skärpta miljökrav som en halvering av koldioxidutsläpp. Det betyder att det ska byggas hållbara hus.

Planeringschefen menar att tillväxt ser olika ut beroende på perspektiv. I huvudsak är kommunens ekonomi baserad på inkomster från en ökande befolkning. Samtidigt är den tillväxten den mest kostsamma. Hur dyrt det är att växa har Lund fått erfara under många år. När befolkningsökningen kombineras med en ekonomisk nedgång, som under 2009, blir kraven de dubbla, att spara i tillväxt. *”Det ställer höga krav om vi inte ska tubba på kvalitén”*, konstaterar han. Utmaningen är att nå effektivitet med bibehållen kvalitet, inte antingen eller. Planeringschefen anser vidare att ”hållbar utveckling med balans” gäller hela samhället, socialt, kulturellt och miljömässigt. Balans är att växa med bibehållen kvalitet, men också bibehållen balans mellan stad och de gröna ytorna. Det anses viktigt att fortsätta bygga bostäder med gröna miljöer som folk vill bo i. Lunds utmaning är att förtäta staden utan att bygga i parkerna eller röra den goda jorden.

Även i det växande Lund vill man bevara den lilla trygga stadens kreativa miljö. *”Vi vill gärna bli fler, men inte större”,* säger respondenterna. En del av tryggheten och hemkänslan kommer av att man alltid ska kunna gå i Lund, eller åtminstone cykla. Kommunalrådet kompletterar förhållandet mellan utveckling och tillväxt med att tillväxt fortfarande främst är ekonomisk tillväxt, men innehållet i den växande budgeten kan variera. Han ser *utveckling* som att följa den utstakade vägen. Ett annat sätt att se det är att *utveckling* är när *tillväxten* går som man vill. Också oppositionspolitikern ser ett klart samband mellan begreppen tillväxt och utveckling men också en svårighet i och med att näringslivets tillväxt inte är direkt kopplad till kommunens.

Ett undantag är markförsäljning till företag där det finns ett direkt samband. Samtidigt pekar oppositionspolitikern på att det under ett historiskt perspektiv inte alltid varit så självklart. En tidigare verksam m-politiker varnade i en nyligen hållen debatt de nuvarande m-politikerna för att sälja mark till företag om man inte samtidigt kan ordna bostäder. En annan restriktion, som näringslivschefen diskuterade, är att den goda jorden inte får användas till markkrävande verksamhet som till exempel logistikföretag. Sådan verksamhet passar inte på god åkermark.

För både politiker och tjänstemän har Lunds tillväxt blivit en form av normaltillstånd. Budgetchefen tillägger eftertänksamt att hon beundrar de små kommunerna som minskar sin befolkning och måste riva bostäder och ibland hela skolor, eftersom det inte kan vara särskilt roliga beslut.

Vad har kommunen för strategier?

”En av våra viktigaste strategier för utveckling är att växa som kunskapsstad och att ta tillvara förutsättningarna med ett universitet på väg mot världsklass”, menar kommunalrådet. Han menar vidare att det arbete man lagt ner på etableringen av ESS och Max IV blivit en lyckoträff. Den stora satsningen i Brunnshög stödjer Lunds fortsatta utveckling. Kommunalrådet lyfter också fram problem i den typen av utvecklingsstrategi både för kommunen och för universitetet. Delar av universitet är på väg mot världsklass, medan andra delar inte kommit lika långt. Så är det för kommunen också. Ibland måste vissa delar gå före.

Näringslivschefen pekar på vad han kallar den *”höga densiteten”* i Lunds utveckling. Den täthet och närhet som byggs mellan universitet, forskningsby och företag i satsningen på Lunds nordöstra delar (Brunnshög) menar han är unikt i världen. På många platser har man lyckats kombinera två av de tre,

men ytterst få har lyckats med det som Lund skapar. Ekonomidirektören och budgetchefen beskriver hur kommunen arbetar med fördjupade översiktsplaner i sin utveckling. Man har ett rullande mark- och bostadsförsörjningsprogram för byggande som gäller tre år framåt.

Befolkningsprognoserna går fram till 2025 med en översikt för 2040 och 2050. Utifrån befolkningsprognoserna kalkyleras intäktssidan, men den guidar också kostnadssidan, till exempel när det gäller utbyggnad av förskola och grundskola. Budgetchefen nämner att en del i den framtida utvecklingsstrategin är att människor ska kunna bo där jobben finns. Den diskussionen fördjupas av planeringschefen. Hon visar att befolkningsprognoserna ställer krav på ungefär 900 nya bostäder per år till år 2040 för att ge de 30 000 – 50 000 tillkommande personerna någonstans att bo. *”När vi bygger nya stadsdelscentra, som i Brunnshög, ska de bli levande delcentrum. Vi planerar proportionellt lika mycket lokalyta i Brunnshög som i Lund C. Samtidigt ska vi se till så att kollektivtrafiken byggs ut så att de nya delcentrummen inte blir beroende av att köra bil. På så sätt använder vi vårt näringslivsprogram och vår vision väldigt aktivt i vår utveckling. I utvecklingsstrategin har vi lyssnat på Lunds många röster och sett till att vi skapar utvecklingen tillsammans. Växlande majoriteter i poltiken ger att vi måste hitta bra gemensamma visioner, utvecklingen hänger inte på en person.”*, berättar hon. Hon framhäver också att ansvar och befogenheter ligger långt fram, det är där som fokus ligger – i mötet med dem som bekostar utvecklingen, det vill säga människorna.

Samtliga respondenter nämner att den balanserade tillväxten gynnas av att Lund ligger i en expansiv region, där sysselsättning och tillväxt skapas och att det är svårt att se att något allvarligt negativt ska påverka regionen i en snar framtid. I Lund har man tur, som budgetchefen formulerar det.

Oppositionspolitikern poängterar att Lunds strategi är att försöka dra nytta av universitetet och ett forskningsinriktat näringsliv. En del av utvecklingen mot större hållbarhet är att satsa på en balans mellan små, medelstora och stora företag, samt spridning mellan branscher, berättar näringslivschefen. Oppositionspolitikern poängterar också att infrastrukturen har främjats av några bra satsningar. Han är dock kritisk till avsaknaden av aktiviteter på flera områden och ser till exempel att kommunen kunde vara ännu mer framtidsinriktad när det gäller moderna miljövänliga transpormedel. Han menar att det går långsamt och berättar att han ibland upplevt ett ältande i diskussionerna. Hans farhåga gäller om man blir färdig i tid med de expansiva

satsningarna. Dessutom är han kritiskt till prioriteringarna. Han menar att den bästa infrastruktursatsningen för Skåne är ”Diagonalen”, som innebär spårbunden trafik mellan Lund och Kristianstad på 25 minuter. Den satsningen skulle förstora Lunds omnejd och knyta ihop Skånes sydvästra del med den nordsödra, menar han. En annan fråga är varför inte staden har ett fritt WIFI. Dessutom menar han att Lund har en usel bostadspolitik. Gästande forskare och studenter behöver hyresrätter, sådana byggs dock inte i tillräcklig omfattning av den styrande majoriteten.

Planeringschefen diskuterade frågan hur man bäst designar tillväxten. Enligt planerna ska det ske genom en blandning av förtätning inom befintlig infrastruktur och satsningar på ny infrastruktur. En viktig fråga är hur det nya Lund ska upplevas. *”Hur ska vi lyckas med ett helt nytt Lund i Brunnshög? Hur bygger vi stad även i Brunnshög? En särskild utmaning är att vi bygger på plus-åtta-jord, det ställer särskilda krav, både arkitektoniskt när det gäller strukturer och miljömässigt när det gäller värden. För den stora satsningen har kommunen tecknar avtal med de stora fastighetsbolagen, där det specificeras att vi tillsammans ska bygga varsamt. Ett viktigt komplement till satsningen i Brunnshög är att bygga det såkallade Kunskapsstråket från centrum upp till Brunnshög. Tanken är att det ska knyta ihop stadsdelarna.”,* konstaterar planeringschefen.

Vilka är drivkrafterna?

En central drivkraft är att kommunen ingår i en expansiv region. Dessutom lyfts universitetet, Max IV och ESS fram av samtliga respondenter som de tre viktigaste faktorerna för Lunds utveckling och framtida tillväxt. Ekonomidirektören menar att spårvägen ut till Brunnshög är Lunds kommuns största bidrag för att möjliggöra framväxten av ett kunskapssamhälle. Kommunen bidrar också till att skapa förutsättningar för företagande och bostäder i det nya området.

Kommunalrådet trycker på den symbios som finns mellan kommunen och universitetet, där kommunen bygger ett samhälle för vetenskapen och där universitetet gör tvärt om. Både kommunalrådet och näringslivschefen menar att denna symbios lett till att Lund redan är en form av Silicon Valley och att den ”kreativa klassen” redan bor i Lund. Även kommundirektören nämner utbildning och poängterar att Lunds satsning på skolor med kvalitet är en viktig drivkraft. Både kommundirektören och näringslivschefen trycker på att det är viktigt att behålla ungdomarna i regionen som nästa generations entreprenörer och kreatörer på forskningsbyn Ideon.

Planeringschefen poängterar också att Lunds satsning kommer hela regionen tillgodo och att den därför måste vara med och ta sitt ansvar. *”Kommunalt har vi inte råd att göra dubbelarbete”*, konstaterar hon. En gemensam satsning är projektet *Simrishamnsbanan* som görs tillsammans med Trafikverket och andra kommuner tvärs över Skåne för att underlätta pendling. Planeringschefen återkommer dock till att den viktigaste frågan just nu är att skapa en god stadsdel i Brunnshög, som ska bli lika trivsam som Lund är idag. En annan viktig del för att göra Lunds skolor världsledande, är att stödja kommunal service på engelska och att bygga internationella skolor. Samtidigt menar planeringschefen att kommunen måste snabba upp sina planprocesser och hitta vägar till snabbare beslut.

Oppositionspolitikern anser att kommunen gör rätt i grundförutsättningarna om att attrahera kreativa människor och företag till Lund. Samtidigt påpekar han att det är en elitistisk infallsvinkel. Den kreativa klassen finns inte i ett vakuum. När den upptäcker att den är kreativ blir den lat och förlorar i tempo Därför behövs en blandning av människor och miljöer och den blandningen kan inspireras av historien, konstaterar han. På medeltiden visste man hur man byggde stad med boende, arbete, service, hantverk inköp allting integrerat i en kreativ miljö, säger han och fortsätter berätta att *”detta förlorade vi efter kriget i funktionsuppdelningen. Då skulle vi bo på ett ställe, arbeta på ett annat och göra våra inköp på ett tredje. Under efterkrigstiden sprängde denna funktionsuppdelning samhället och vi fick bostadsområden typ Rosengård och andra liknande sovstäder. På vissa håll och arbetsplatser på andra. När vi sedan kom på att vi behövde transportera många människor mellan dessa funktionsområden byggde vi den oplanerade ”vägspagetti” som nästan alla städer lider av idag. Vi måste komma tillbaka till att förtäta staden med en blandning av bostäder, arbete, service och kultur. Nej, återupprätta den medeltida staden, det är min filosofi”*, avslutar oppositionspolitikern.

Vad åstadkommer kommunen?

Att växa så mycket som Lund beräknas att göra, så länge och med balans är en svår utmaning enligt budgetchefen. Ekonomidirektören påminner om att kommunen egentligen har som mål att växa med 1 procent per år men att prognoserna nu ligger på 1,5–2 procent per år. Ekonomidirektören och budgetchefen ser att det är svårt att bygga i rätt takt och frågar sig om Lund kanske växer för snabbt. Han konstaterar att kommunen inte har råd med 2 procent tillväxt per år i längden. Det gör att man måste prioritera ännu

hårdare. *”Det vi ska investera i är infrastruktur och att kunna erbjuda kommunal service. Det är naturligtvis positiva utmaningar, men de är problematiska att hantera. Hur ska den dubblerade mängden investeringar kunna finansieras? Det är en utmaning, enligt budgetchefen. Vi måste satsa mer än en miljard bara på skolor och förskolor.”* Dock finns det en sak, enligt ekonomidirektören, som till en viss del mildrar investeringstrycket, och det är förtätningen i centrum. Förtätning ger positiva resultatdiagram i och med att fasta kostnader för till exempel vägar och vatten kan slås ut på fler enheter. Kommundirektören konstaterar att den höga tillväxten delvis finansieras med lån. År 2007 hade Lund inga lån, år 2011 har kommunen mer än en miljard i skulder, vilket ökar riskexponeringen. En annan problematisk sida av lånet är att räntorna inkräktar på annan möjlig kommunal satsning.

Kommunalrådet ser mest positiva effekter. Arbetsmarknaden är balanserad med sjukhuset, universitet och ett diversifierat näringsliv. Det ger en robusthet som tål att stora arbetsgivare minskar sin arbetsstyrka. Att det blivit så är en kombination av både tur och skicklighet. Han lyfter fram delar av universitets starka forskning som viktiga bidragande orsaker till det gynnsamma läget. Negativa effekter av strategin så här långt kan vara kortsiktighet och en ansträngning för ekonomin. Under åren 2005 och 2006 investerade kommunen för 250 miljoner per år, men är nu uppe i 600–700 miljoner om året, vilket är en ansträngning för ekonomin.

En annan effekt är att etableringen på Brunnshög hittills har gått trögt. Han funderar dock på om den försenade flytten också varit bra, då det ger en chans att tänka lite till. Oppositionspolitikern menar att det är svårt att se hur pass mycket som är Lunds kommuns förtjänst, eller en medveten strategi och konstaterar att *”det är lätt att cykla i nedförsbacke, särskilt om man har vinden i ryggen och är kissnödig”*. Han tycker samtidigt att det varit lyckosamt att medverka till satsningen på Ideon och expansionen i norra delarna av staden. Han anser också att kommunen aktivt bidragit till etableringen av ESS och Max IV. Däremot anser han inte att kommunen varit särskilt duktiga på att leverera studentbostäder. Kommunens engagemang för universitetet är inte heller så stort som det kunde vara, tycker han.

Både näringslivschefen och kommundirektören menar dock att den obrutna tillväxtkurvan har lett till ett bättre självförtroende. Detta har redan smittat av sig på företag som vill etablera sig i kommunen och bli en del av tillväxtkraften. Företagare och människor vill flytta till intressanta platser. De pekar också på ytterligare en positiv effekt, nämligen att Lunds varumärke

stärkts ytterligare genom det stora medieintresset. De ser också tecken på en ännu större öppenhet och tolerans i kölvattnet på de stora satsningarna.

Hur mäter man?
Genom de aktiviteter som genomförs, menar man att ett kreativt samhälle skapas. Ett mått på hur man lyckas är om institutioner som Max IV och ESS kommer till stånd eller ej. Det handlar således om i vilken utsträckning kommunens kunskapsinstitutioner utvecklas och expanderar. Besluten om Max IV och ESS anses vara ett mått på att kommunens arbete gett utdelning, även om dessa beslut i stor utsträckning även påverkades av många andra aktörers agerande. Nyetablering och expansion av befintliga aktörer är alltså ett mått på tillväxten i kommunen.

Kommunen är också intresserad av i vilken takt folkmängden förändras. Det är ett sätt att följa upp om planeringsförutsättningarna förändras, snarare än ett mått på framgång. Ambitionen är att förtäta staden utan att den breder ut sig på kringliggande odlingsmark. I vilken utsträckning stadens yttre gränser hålls intakta, samtidigt som staden förtätas, är därför ett mått på hur väl kommunen lyckas hantera tillväxten. Detta är också nära kopplat till om man lyckas växa på ett hållbart sätt. Ett konkret mått på att den lilla staden bevaras, är ambitionen att man ska kunna ta sig med cykel inom staden inom 15 minuter. Finns de förutsättningarna, innebär det också goda förutsättningar för hållbara transportmedel. För att klara ekonomin är också investeringsvolymerna intressanta, då de inte kan tillåtas att bli alltför omfattande.

När är man framgångsrik?
Kommunens företrädare är överens om att kommunen är framgångsrik när utvecklingen sker i riktning mot visionen. En positiv utveckling för de indikatorer som man mäter är ett tecken på framgång. Det handlar om att skapa ett kunskapssamhälle i världsklass genom att kunskapsinstitutioner utvecklas och expanderar, men det ska ske på ett balanserat och hållbart sätt. När det sker, lyckas kommunen att hantera tillväxten på ett önskvärt sätt.

3.4 Sammanställning av fallkommunerna

En summerande jämförelse av de tre fallkommunerna återfinns i tabell 2. Arbetet med tillväxtfrågor i Ljusnarsbergs kommun kan sammanfattas med devisen *Livskvalitet utan traditionell tillväxt*. Motsvarande devis för Ulricehamns kommun kan formuleras med orden *Växtplats för bra boende och handel för fler*. En sammanfattande devis för hur Lunds kommun ser på

tillväxt och arbetar med tillväxtfrågor kan formuleras som *Hållbar utveckling för balanserad tillväxt av kunskapssamhälle i världsklass.*

De tre kommunerna, med vitt skilda förutsättningar, ger tre olika exempel på hur svenska kommuner arbetar med tillväxtfrågor. Även om skillnaderna är många, har de gemensamt att befolkningsutvecklingen är viktig, eftersom det har stor betydelse för den kommunala verksamhetens planeringsförutsättningar.

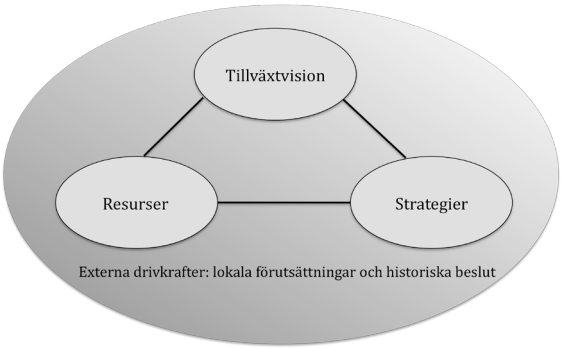
Tabell 2 Summering av fallkommunerna

	Ljusnarsberg	***Ulricehamn***	***Lund***
Sammanfattande devis	”Livskvalitet utan traditionell tillväxt”	”Växtplats för bra boende och handel för fler”	”Hållbar utveckling för balanserad tillväxt av kunskapssamhälle i världsklass”
Vision och ambitioner	• Attraktiv livsmiljö för ett tryggt liv • Delaktighet och inflytande • (Nystart för gruvnäringen)	• 25 000 invånare 2020 • Boendeort • En handelsstad • En vinterort	• Ledande internationellt centrum för forskning, utbildning och företagande • Gärna fler invånare men inte större stad • Växa hållbart och behålla den lilla stadens trygghet och kreativa miljö
Strategier	• Anpassa kostymen i god tid • Välskött ekonomi • Satsa på kvarvarande verksamhet • Stödja näringslivet • Uppmuntra engagemang • Samarbete med andra kommuner och myndigheter	• Stimulerar till ny infrastruktur • Stimulerar till byggande av bostäder • Bygger fritidsanläggningar • Uppvaktar andra samhällsinstanser (kommunikationer) • Värna kvalitet och kapacitet i kärnverksamheterna	• Satsa på hållbarhet och miljö • Samarbete – haka på andra aktörers initiativ • Förtätning av staden • Ombyggnad av skolor • Bygger ny stadsdel • Planerar för spårväg
Betydelsefulla faktorer	• Äga initiativet – vidta framsynta åtgärder • Hög servicekvalitet • Invånarnas engagemang • Attraktivitet • Minskad utflyttning • Fler arbetstillfällen • Ökad besöksnäring	• Engagemang hos andra aktörer • Växande näringsliv • Kommunikationer & infrastruktur • Utbud på bostäder	• Andra institutioners expansion • Samarbeten • En expansiv omgivande region • Kvaliteten på skolan
Åstadkommer och mäter	• Nöjda invånare • Invånarnas inflytande och rådighet över sin vardag • Nettoutflyttning • Näringslivets utveckling	• Skapar framtidstro • Befolkningsutveckling • Sysselsättning och lönsamhet i företag	• Kreativt samhälle • Befolkningsutveckling, 1,5-2 % per år, 140 000 invånare år 2025. • Max 15 minuter med cykel • Investeringsvolymer • Expansion och nyetablering

4. Analysmodell för kommunal tillväxt

För att analysera de tre fallkommunerna används en modell hämtad från Knutsson et al. (2008). Modellen är i första hand avsedd att användas som ett stöd i att diskutera kommunal resurshantering. Modellen identifierar fyra olika faktorer som påverkar vilka beslut som fattas och vilka åtgärder som ledningen vidtar. Tre av faktorerna är interna, medan den fjärde är extern till sin karaktär. Modellen är konstruerad för användning på övergripande kommunal nivå, där kommunstyrelsen är den främsta beslutsfattaren. Det kan dock tillämpas även på lägre nivåer inom den kommunala organisationen, till exempel på förvaltningsnivå.

Den ursprungliga modellen från Knutsson et al. (2008) har vidareutvecklats för att kunna appliceras på studiens tre fallkommuner och bidra till att analysera tillväxtfrågor i ett kommunalt perspektiv. Avsikten är att med hjälp av modellen reda ut sambanden mellan tillväxtvision, strategier och resurser som är de tre interna faktorerna, samt de rådande externa förutsättningarna. Modellen visualiseras i figur 1. I det följande ges en närmare beskrivning av modellens faktorer.



Figur 1 Modell för kommunal tillväxt

Tillväxtvision

Tillväxtvisionen utgör de ambitioner och målsättningar som uttalats för kommunens utveckling. Dessa kan vara konkretiserade i en formell vision, antagen av kommunens politiker. Den kan dock lika gärna vara av mer informell karaktär. Det handlar om riktningen för organisationens önskvärda utveckling, vad man vill bli eller åstadkomma.

Resurser

Förekomsten av organisatoriska eller mänskliga resurser och hur dessa är organiserade utgör kommunens resursbas. I tillväxtmodellen avser resurserna de medel som behövs för att uppnå visionen. Det kan både handla om resurser som kommunen har direkt kontroll över och resurser som delvis ligger utanför den kommunala organisationens kontroll. Organisatoriska resurser omfattar organisationens historia, relationer, kultur, verksamheter och finansiella medel. Vidare ingår även ett antal interna organisatoriska processer såsom ledningssystem och ledarskapsfilosofi. Dessa möjliggör för kommunen att hantera händelser i och omkring kommunen, samt göra nödvändiga anpassningar.

Strategier

Det räcker dock inte att ha resurser för att visionen ska uppnås. De måste också användas på ett ändamålsenligt sätt. Strategierna avser de metoder och åtgärder som genomförs med hjälp av resurserna, i syfte att kommunen ska utvecklas i riktning mot visionen. Resursbasen är själva grunden för möjligheten att fatta beslut om åtgärder. Förmågan att använda resurser är utgångspunkten för en kommun som producerar och distribuerar tjänster. Det är också arenan för demokratiska processer för kommuninvånare och andra intressenter. Kommunens förmåga att hantera förändringar inom eller runt den kommunala organisationen visar sig i hur kommunen gör nödvändiga anpassningar av ursprungliga mål eller fördelningen av resurser.

Externa drivkrafter: lokala förutsättningar och historiska beslut

Alla kommuner måste förhålla sig till den närmaste yttre omgivningen och det anknyter starkt till lokala förhållanden och historiska beslut som påverkar kommunens situation när det gäller resurshushållning. Det kommunala territoriet definierar traditionellt gränserna för kommunala beslutsfattandet. Dessa gränser i sig kan påverkas, exempelvis genom samarbete mellan kommuner. Även om det finns en statlig ambition att utjämna dessa faktorer genom särskild reglering, finns ett handlingsutrymme att förhålla sig till fysiska resurser eller lokala investerare att främja ekonomisk verksamhet. Denna faktor kallas externa drivkrafter.

Faktorerna samverkar

Samspelet mellan modellens fyra faktor bestämmer mönstret för åtgärder för hur kommunen arbetar med tillväxtfrågorna. Alla delar hänger ihop och ingen del utformas helt oberoende av övriga delar. Det behöver finnas en intern konsistens mellan de interna faktorerna: tillväxtvisionen, vilka resurser som finns tillgängliga och de strategier som kan tillämpas. Det behöver finnas en god överensstämmelse mellan dessa delar, för att visionen ska kunna uppnås. Dessutom påverkas de interna faktorerna av externa drivkrafter. Visionen, resurserna och strategierna formas av lokala förutsättningar och historiska beslut. För att mäta uppfyllelsen av visionen kan olika mått användas. Flera samverkande mått kan behövas för att fånga hur kommunens arbete med tillväxtfrågor utvecklas. Lämpligheten att använda ett visst mått avgörs av hur de fyra faktorerna är utformade.

5. Analys

Nedan görs en sammanfattande tolkning av respektive kommun och de viktigaste ingredienserna i det förhållningssätt som de har valt. Därefter följer en samlad analys av vad kommunal tillväxt är, hur tillväxtvisionerna formas och vad det är som driver tillväxten.

5.1 Ljusnarsbergs kommun

Tillväxtvision

Visionen i Ljusnarsbergs kommun är att skapa en attraktiv livsmiljö för ett tryggt liv. Man har också ambitionen att invånarna ska känna delaktighet och ha inflytande. Kommunen anser sig inte ha direkta förutsättningar för varken befolkningstillväxt eller ekonomisk tillväxt och menar att visioner kopplade till en sådan utveckling är meningslösa. De yttre förutsättningarna verkar således vara styrande för visionens utformning. Utgångspunkten är att skapa en så god livskvalitet som möjligt för de människor som bor i kommunen.

Resurser

Det finns flera faktorer som har betydelse för visionen. Hög servicekvalitet i kärnverksamheterna bedöms vara viktigt. De egna verksamheterna är en intern resurs, som kommunen rår över själva. Kommunens företrädare menar också att det är angeläget att äga initiativet själv. Möjligheten att ta egna initiativ och ha rådighet, blir därmed en central intern resurs för att uppnå visionen.

Det finns också många andra resurser som anses behövas för att visionen ska uppnås. Invånarnas engagemang, minskad inflyttning, fler arbetstillfällen och ökad besöksnäring är betydelsefulla faktorer som kommunen inte själva rår över, men som man i viss utsträckning kan ha inflytande över. Det finns inte några större förutsättningar för kommunen att förlita sig på enskilda resurser, utan alla tillgängliga resurser måste användas för att få tillstånd en önskad utveckling.

Strategier

För att hålla en hög servicekvalitet och kunna äga initiativet, är en viktig strategi att anpassa servicekapaciteten i god tid och att ha en välskött ekonomi. Det bidrar också till att man kan satsa på kvarvarande verksamheter, vilket är nära kopplat till strategin att minska servicekapaciteten i god tid.

Kommunen tillämpar också flera strategier för att påverka de faktorer som inte ligger helt inom kommunens egen rådighet. En sådan är att stödja och uppmuntra engagemang och initiativ, både från kommuninvånarna och från det lokala näringslivets sida. Centralt är också att samarbeta med andra aktörer, både för att kunna utföra den löpande verksamheten på ett bra sätt och för att driva opinion för förändrade förutsättningar för regionen. Denna strategi är i allra högsta grad påverkad av de rådande förutsättningar som präglar en liten kommun i avfolkningsbygd

Lokala förutsättningar och historiska beslut

De lokala förutsättningarna förefaller påverka alla delar, inte minst visionen och strategierna. Kommunen är från en början en gruvort som etablerats för att utvinna det gruvnäringen gav. När denna successivt avvecklats har det visat sig svårt att skapa andra näringar som kan kompensera. Kommunen bevakar hur gruvindustrin utvecklas, men i väntan på att den tar fart krävs andra åtgärder. Kommunen har valt att inte göra några stora uppseendeväckande satsningar, utan agerat pragmatiskt i takt med att saker händer i kommunen.

Faktorer som samverkar

I kommunen har man accepterat att det finns en utflyttning och det gäller att hantera denna på ett bra sätt, samtidigt som det gäller att erbjuda dem som bor i kommunen ett gott liv. Att sikta på ökning av antal invånare och arbetstillfällen är inte poängfullt. Visionen är istället anpassad till de förutsättningar som råder och det gäller att nyttja dessa väl för att skapa ett bra liv för dem som bor i kommunen.

Mycket av kommunens utveckling styrs av andra aktörer, över vilka man har liten påverkan. Istället satsar man på att göra den interna organisationen anpassningsbar, så att den kan följa med och passa till de förutsättningar som råder. Genom att vara proaktiv finns ett handlingsutrymme att välja och inte bli tvingad att göra saker hastigt. Köper man sig tid, kan enheter läggs ner på ett planerat och kostnadseffektivt sätt. Ett annat vägval avser samverkan och

att man valt att frivilligt ingå i större strukturer för att säkerställa kompetens och kostnadseffektivitet.

Det mest konkreta måttet som följs upp för att säkerställa att utvecklingen går i visionens riktning är nettoutflyttningen. Detta är dock inte det viktigaste måttet. Nöjda invånare och i vilken utsträckning invånarna har inflytande och rådighet över sin vardag är betydligt viktigare, även om det är svårare att mäta. Ytterligare en parameter som följs är hur näringslivet utvecklas. Dessa mått är direkt kopplade till den övergripande visionen.

Sammanfattningsvis kännetecknas Ljusnarsbergs kommun av att man valt sin väg utifrån en de förutsättningar man kan se. Om inget dramatiskt händer med gruvnäringen, kommer kommunen fortsätta att minska i antal invånare och det gäller att anpassa sig till detta på ett kostnadseffektivt sätt. Visionen att skapa livskvalitet i bred bemärkelse förefaller inte kunna genomföras genom några få strategier eller resurser. Det finns inget ensidigt, enkelt recept för att skapa livskvalitet. Det gäller att göra vad man kan, utnyttja hela verktygslådan av resurser och strategier för att samla alla goda krafter.

5.1 Ulricehamns kommun

Tillväxtvision

Visionen som Ulricehamns kommun arbetar mot är att de ska bli 25 000 invånare år 2020. Det finns kapacitet och utrymme för fler invånare i Ulricehamn. Kommunens förutsättningar gör att man betraktar sig själva som en bra boendeort där det finns fördelar. Det finns förutsättningar att skapa ett gott och prisvärt boende, samtidigt som det finns möjligheter till arbeten inom kommunen eller inom pendlingsavstånd. Vidare vill kommunen utveckla sig som en stad för handel och entreprenörskap. Dessutom strävar man efter att bli en besöksort för friluftsliv och vinteridrott genom sina klimatmässiga förutsättningar.

Resurser

De mest betydelsefulla faktorerna för kommunen att utvecklas i riktning mot visionen är i hög grad beroende av andra aktörer. Kommunen kan influera och delvis påverka dessa, men ytterst avgörs frågorna utanför den kommunala organisationen. Under senare år har den politiska ledningen i högre grad än tidigare haft samsyn kring viktiga komponenter, vilket har ökat andra aktörers förtroende för kommunens satsningar.

Ett prioriterat område har varit att skapa god infrastruktur och dra nytta av kommunens centrala geografiska läge, så att anslutningen med motorväg hela tiden utvecklas (och även tåg så småningom). När kommunen annonserade att man ville satsa på befolkningsökning och boende hörde flera entreprenörer av sig och ville bygga bostäder. Finns kommunikationerna är det möjligt för fler att bo i kommunen. Alltså är det viktigt att få statliga myndigheter att fatta beslut i den riktningen. För att stimulera andra aktörer lokalt har det varit viktigt för kommunen att vara effektiv i hanteringen av översiktsplanering och byggfrågor så det går att utvecklas.

Vidare finns det i kommunen en lång tradition av entreprenörskap och handel (den gamla knalletraditionen), vilket präglar näringslivet på orten. Tack vare kommunens geografiska placering och klimatmässiga förutsättningar (snötillgång i södra Sverige), pågår nu även en satsning på besöksnäringen som riktar sig mot friluftsliv och vinteridrott. Företagen är många och små och det finns inga riktigt stora privata arbetsgivare. Därför försöker kommunen underlätta för denna mångfald av mindre företag att växa och utvecklas.

Strategier

De strategier som Ulricehamns kommun främst arbetar med för att nå visionen, är att de försöker att stimulera andra aktörer att genomföra åtgärder. Fokus ligger på att agera regionalt och gentemot statliga institutioner för att utveckla infrastruktur och kommunikationer. Vidare vill man genom goda förberedelser underlätta för en snabb och effektiv process, så att bygglov och tomter snabbt kommer på plats när företag vill etablera sig eller någon vill bygga bostäder. Det ska vara enkelt att komma till orten.

Dessutom strävar man efter att främja handeln genom satsningen på ”25 000 kunder” tillsammans med den lokala handelsföreningen. Om kommunen ska utvecklas som boendeort, bedömer man att det krävs ett större utbud inom kommunen av till exempel fritidsaktiviteter. Därmed har det gjorts satsningar på fritidsanläggningar, vilket också stödjer satsningen på att bli en besöksort för vintersporter.

Vad gäller det övriga kommunala utbudet anses det viktigt att hålla en acceptabel och god kvalitet på kärnverksamheterna, men detta uppfattas inte som en konkurrensfördel utan snarare som en förutsättning. Det måste fungera bra och människor och företag ska etableras sig i kommunen.

Lokala förutsättningar och historiska beslut

De lokala förutsättningar och de historiska besluten är den kontext som omger visionen, resurserna och strategierna. I kommunen finns en lång tradition av handel, entreprenörskap och att starta företag. Arbetslösheten har alltid varit jämförelsevis låg och det har historiskt varit lite fokus på högre utbildning. Detta präglar näringslivet, som kännetecknas av entreprenörsdrivna mindre företag. Kommunen har negativa pendlingsströmmar i förhållande till andra närliggande orter, det vill säga att man bor i Ulricehamn och pendlar till ett arbete i en annan kommun. Detta faktum tillsammans med det geografiska läget, gör att kommunikationerna till och från kommunen blir avgörande.

Faktorer som samverkar

I arbetet med tillväxtfrågan har kommunen tagit utgångspunkt i sitt geografiska läge och de strukturella förutsättningar som föreligger. Det finns utrymme att bli fler invånare i kommunen, men det är inte sannolikt att alla kommer att arbeta där. Kommunen erbjuder attraktivt boende, men strukturen på näringslivet innebär att det inte är realistiskt att arbeta med etableringar av stora arbetsgivare. Istället har man valt att satsa på kommunikationerna. Genom att skapa ett gott och attraktivt boende är det då möjligt att bo i kommunen men arbeta någon annanstans.

Vidare har det upplevts som centralt att ta vara på knalletraditionen och den anda av entreprenörskap som finns på orten. Befolkningsmålet har visat sig avgörande för detta. Istället för att arbeta stegvis, valde kommunen att formulera ett ambitiöst och långsiktigt befolkningsmål. Att kommunen betonat detta mål och agerat systematiskt och kraftfullt för att uppnå målet, har skapat framtidstro och ökat intresset hos andra aktörer att investera i kommunen. Ambitionerna att utvecklas som handelsstad har sitt ursprung i kommunens tradition av små handelsföretag. Visionen är således starkt påverkad av kommunens förutsättningar och historik.

I vilken utsträckning Ulricehamns kommun har lyckats att kombinera förutsättningar, vision och strategier mäts framförallt med ett par mått. Det allra viktigaste måttet är befolkningsutvecklingen som en indikator på hur man lyckas totalt sett. Utöver detta följer man med intresse också sysselsättningen och lönsamheten i kommunens företag.

Sammantaget karakteriseras Ulricehamns kommun av ett intensivt arbete med att aktivera andra aktörer inom kommunen. Befolkningsmålet har

varit viktigt för att visa på framtidstro och stimulera satsningar i kommunen. Genom att uttalat förhålla sig till de förutsättningar och de resurser man har historiskt, skapas ett samspel mellan vad andra aktörer gör och kan påverka.

5.1 Lunds kommun

Tillväxtvision

Lunds kommun strävar efter att bli ett ledande internationellt centrum för forskning, utbildning och företagande. Man vill gärna att fler människor ska flytta till kommunen och planerar för att kunna få dubbelt så många invånare, men man vill inte att staden ska bli större till ytan. Ambitionen är att vara fler men samtidigt kunna behålla den lilla stadens trygghet och kreativa miljö, som kännetecknas av miljöriktiga och uthålliga system.

Resurser

Flera faktorer påverkar i vilken utsträckning kommunen utvecklas i riktning mot visionen. Den resurs som kommunen har störst möjligheter att själv arbeta med är kvaliteten på skolan. De resurser som krävs i övrigt, ligger i stor utsträckning utanför den kommunala organisationen. Däremot kan man få större inflytande över hur och på vilket sätt andra aktörer agerar, genom att samarbeta med dem. Detsamma gäller regionens utveckling, som också har stor betydelse för kommunens utveckling att röra sig i riktning mot visionen, men som påverkas av många andra faktorer än Lunds kommuns agerande.

Strategier

Ett antal strategier tillämpas för att få de betydelsefulla faktorerna att utvecklas i önskvärd riktning. Det handlar om att samarbeta och stödja andra aktörer. Vissa aktörer kan i sin tur utveckla kunskapsinstitutioner och bidra till en kreativ miljö. I andra fall bedrivs samarbeten som avser att påverka regionens övergripande utveckling, som anses påverka Lunds möjligheter att nå sin vision att bli ett ledande internationellt centrum för forskning, utbildning och företagande. Strategin att bygga om ett stort antal av kommunens skolor, förväntas i sin tur att bidra till att höja kvaliteten i skolan. En allt högre befolkningsdensitet, innebär ett behov av att arbeta med en strategi för hållbarhet och uthållighet.

Lokala förutsättningar och historiska beslut

Lund var tidigt ett verksamhetsmässigt centrum inom kyrkan. Därefter har staden mer kommit att präglas av förekomsten av det stora och välkända universitetet och vad det attraherar till kommunen i form av individer och institutioner. Unga människor flyttar dit för att studera och utvecklas, samtidigt som företag söker närheten till universitetet och individerna som finns där. Flera globalt verkande företag har etablerat centrala funktioner för företaget och dess utveckling i Lund.

Visionen för kommunen tar tydliga utgångspunkter i den historik som finns i kommunen och hur utvecklingen skett hittills. Kunskap och utbildning är i centrum för de val kommunen gör. Visionen har således inte vuxit fram ur tomma intet, utan kan ses som en förlängning av kommunens historik och förutsättningar.

Faktorer som samverkar

Att använda kunskap som nav i arbetet i Lund förefaller mycket naturligt. Etablerade kunskapsinstitutioner som kyrkan och universitetet har präglat vilka som bor i Lund och vad de ägnar sig åt. Vidare har detta givit inverkan på kommunens näringsliv, som i hög grad baseras på specifik teknologi eller kunskap i någon form. Att aktivt arbeta för att stärka förutsättningarna för universitet att kunna stärka sin position är centralt, på samma sätt som att underlätta att detta sker i samspel med näringslivet som därigenom kan stärkas. Kommunen kan emellertid inte göra detta själv, utan enbart agera stödjande och underlätta för andra aktörer att agera aktivt så att Lund kan bli platsen för anläggningar som ESS och Max IV.

Mot ovanstående bakgrund förefaller det rimligt att också inom kommunen fokusera på skolan som en betydelsefull komponent, både för att stödja kunskapsutvecklingen och för att vara en attraktiv boendeort för dem som söker sig till kommunens kunskapsinstitutioner. Detta medför också krav på att det skapas boendealternativ inom kommunen samt att kommunikationer och transporter fungerar. Vidare har kommunen länge arbetat med hållbar utveckling. Det faktum att kommunen har en begränsad yta i en medeltida stadskärna, har tvingat fram ställningstagande kring trafik och miljö i de centrala delarna. Kommunen har tidigt engagerat sig i att skapa ett hållbart samhälle, vilket har ökat i betydelse i takt med att kommunen växer och nyetableringar sker.

I vilken utsträckning Lunds kommun har lyckats att kombinera förutsättningar, vision och strategier har man bestämt sig för att mäta med flera parametrar. Befolkningsutvecklingen mäts för att få ett mått på hur folkmängden ökar. Avsikten är att det ska gå att ta sig till Lunds alla delar med cykel på 15 minuter, vilket anses vara ett mått på att staden behåller sin småstadskaraktär. Som en indikation på om tillväxttakten är rimlig, följs också investeringsvolymer upp. Dels handlar det om att säkerställa att kommunen har förmåga att hantera utbyggnaden, dels om att säkerställa att det sker på ett sätt som ger ett uthålligt samhälle.

Sammantaget karakteriseras Lund av att andra huvudmäns kunskapsinstitutioner har en avgörande inverkan på kommunens utveckling. Kommunen arbetar aktivt för att förhålla sig till detta genom att dels underlätta för andra aktörer att delta i utvecklingen och dels genom att internt anpassa kommunens satsningar så att de stödjer denna utveckling på kort och lång sikt.

5.4 Vad är kommunal tillväxt?

Sammanställningen av empirin visar alltså att de tre kommunerna har valt olika sätt att definiera tillväxt för sin kommun. Bilden överensstämmer med Sands & Reese (2008) som konstaterar att alla kommuner inte har samma ambitioner. Gemensamt är dock att alla har visioner om att kommunen ska bli attraktiv. Skillnaden ligger dock i vem kommunen ska vara attraktiv för. Lund vill bli en attraktiv kommun för forskning, utbildning och företagande. Ulricehamn vill bli en attraktiv kommun att bo i för människor som inte redan bor i kommunen. Ljusnarsbergs kommun verkar främst vilja vara en attraktiv ort att leva, verka och bo på för befintliga invånare och företag. Kommunerna har således olika förhållningssätt till hur man vill arbeta med tillväxt.

I litteraturen framträder tre centrala tillväxtdimensioner, nämligen befolkningsillväxt, sysselsättningstillväxt och tillväxt av invånarnas inkomst. Två av dessa dimensioner återfinns i de studerade kommunerna. Mest framträdande är befolkningstillväxt. Kommunal tillväxt definieras ofta som befolkningstillväxt (Arena för Tillväxt, 2001, 2006; Klepke, 2001; Westholm et al, 2004; Heldt Cassel, 2008; Sands & Reese, 2008; Bjørnå & Aarsæther, 2009; Trendle, 2009). I samtliga tre studerade kommuner är detta en uppmärksammad tillväxtdimension och samtliga förhåller sig till antalet invånare på ett aktivt sätt i planering och dimensionering inför framtiden. I mycket hög grad tar kommunens utvecklingsarbete sin utgångspunkt i

antalet invånare och hur detta förväntas förändras. Samtidigt är det enbart Ulricehamns kommun som har befolkningstillväxt som explicit tillväxtvision. I Lunds kommun finns det också mål, eller kanske snarare prognoser, för befolkningstillväxt, men fokus ligger främst på att skapa ett kunskapssamhälle i världsklass. Befolkningstillväxten kommer som en bieffekt. Även i Ljusnarsbergs kommun förhåller man sig aktivt till befolkningsutvecklingen, men inte som en tillväxtvision, utan som en faktor som påverkar den kommunala verksamheten.

I litteraturen förekommer även sysselsättningstillväxt som en central tillväxtdimension (Wolman & Spitzely, 1996; Bartik, 2005; Heldt Cassel, 2008; Dewees et al., 2008; Sands & Reese, 2008; Trendle, 2009; Robichau, 2010). Även i de studerande kommunerna kan noteras att tillväxt i antal arbetstillfällen inom kommunen är en relevant dimension att arbeta med och följa upp. Ingen av kommunerna arbetar dock explicit med en tillväxtvision som fokuseras på sysselsättningstillväxt. Antal arbetstillfällen kan också kombineras med till exempel vinstutveckling i företagen, för att säkerställa att det lokala näringslivet har acceptabla förutsättningar. Det anses betydelsefullt att det finns arbetstillfällen inom kommunen och dessa ska helst inte minska.

Wolman & Spitzely (1996) definierar ekonomisk tillväxt som ökad materiell välfärd och en bättre inkomstfördelning. Tillväxt i ökad inkomst är också en etablerad dimension i litteraturen (se även Sands & Reese, 2008; Ott & Soretz), men dessa är inget som tillmäts något större intresse i de studerade kommunerna. Undantaget är Lunds kommun, där respondenterna menar att ökade inkomster hos invånarna är en önskvärd effekt av satsningen på kreativa kunskapsföretag. I övrigt verkar inte ledande politiker och tjänstemän uppfattar invånarnas inkomst som en betydelsefull tillväxtdimension. En förklaring är att kommunala utjämningssystemet är utformat på ett sådant sätt att skattekraft och medborgarnas inkomster har liten direkt påverkan på kommunens intäkter, varför den inte blir så viktig. Dessutom uppfattas kommunens möjligheter att påverka inkomstutvecklingen som små.

De tillväxtdimensioner som de studerade kommunerna arbetar med begränsas dock inte till befolkningstillväxt. Dewees et al. (2003) och Bartik (2005) menar att tillväxt i ett kommunalt perspektiv handlar om att utveckla välfärden i bred bemärkelse. Detta stämmer väl överens med hur Ljusnarsbergs kommun ser på tillväxt, där det handlar om att skapa en attraktiv livsmiljö för ett tryggt liv och att ge människor möjlighet till delaktighet och inflytande över sin vardag. Man har valt att se på tillväxt i en generell be-

märkelse, vilket innebär att man inte begränsar sig till något enskilt, snävt mått som antas fånga den komplexitet som ryms i Dewees et al. (2003) och Bartiks (2005) breda definition av tillväxt.

Ulricehamns och Lunds kommun skiljer sig något från Ljusnarsbergs kommun, då de har en snävare syn på tillväxt, som främst fokuserar på ekonomisk tillväxt. De båda kommunernas förhållningssätt till tillväxt stämmer väl överens med vad Bartik (2005) och Lobão & Kraybill (2009) beskriver som ett synsätt där ekonomisk utveckling ses som ett medel för att förbättra samhällets välfärd. Lunds kommun menar att detta skapas med hjälp av kunskapstillväxt. Ulricehamns kommun betraktar i sin tur befolkningstillväxt som den centrala parametern för att skapa ekonomisk tillväxt i form av ökad handel och besöksnäring och därigenom förbättra välfärden för kommunens invånare.

Tillväxtvisionen i Lunds kommun innehåller även en hållbarhetsdimension. Frågan är dock huruvida kommunen har det som explicit mål, eller om det snarare är att betrakta som en restriktion för den ekonomiska tillväxten, att det ska balanseras av de sociala och ekologiska perspektiven. Hur som helst finns en hållbarhetsdimension med i tillväxtvisionen, vilket ligger i linje med Rönnblom & Hudson (2007), som konstaterar att hållbarhetsdimensionen får allt större uppmärksamhet vid arbete med kommunal tillväxt.

Ulricehamns och Lunds kommun har en flerdimensionell syn på vad kommunal tillväxt är. Det finns alltså empiriska skäl att studera tillväxt utifrån flera tillväxtdimensioner, vilket till exempel görs av Trendle (2009). De dimensioner som de båda kommunerna fokuserar innebär dock en snävare syn på tillväxt än vad Ljusnarsbergs kommun har. Ljusnarsbergs kommun har däremot en endimensionell syn på kommunal tillväxt, men den är mer generell då den fokuserar på att utveckla välfärden i bred bemärkelse.

Sammanfattningsvis kan konstateras att tillväxt i de studerade kommunerna är en fråga som anses betydelsefull och som finns högt upp på dagordningen, både politiskt och verksamhetsmässigt. De tillväxtdimensioner som betonas i litteraturen förekommer i varierande omfattning i kommunernas arbete med tillväxtfrågor. Intressant att notera är dock hur de kommunala aktörerna ser på dessa definitioner. Tydligt indikeras att de kommunala aktörerna uppfattar att dessa olika dimensioner och eventuellt ytterligare några till, utgör en god och samlad helhet för vad som är önskvärd utveckling i kommunen. Det går däremot inte att identifiera en enskild avgörande faktor att fokusera på, utan det viktiga är att se att de utgör en helhet där olika delar

påverkar varandra. Att uteslutande fokusera på någon enskild del riskerar på sikt att leda till felaktiga beslut och åtgärder.

De traditionella tillväxtdimensionerna (befolknings-, sysselsättnings- och inkomstutveckling) uppfattas inte som intressanta i sig själva. Dimensionerna utgör snarare en indikation på att saker är på väg åt rätt håll och att det finns goda förutsättningar i kommunen. Det vill säga att de inte utgör målet i sig, utan är ett medel att nå dit. Det viktiga är inte att nå tillväxt, utan att använda de förutsättningar som tillväxt skapar för att utveckla kommunen för medborgarna. Värt att notera är att intrycken från de tre studerade kommunerna är samstämmiga i denna syn. Oavsett om kommunen har stark eller svag utveckling enligt de traditionella tillväxtdimensionerna är bilden densamma. Det innebär att dessa dimensioner utgör indikatorer, men det är den samlade bilden i den enskilda kommunen som är betydelsefull.

5.5 Hur formas tillväxtvisionerna?

Förutsättningarna styr

Tidigare studier visar att kommunerna har olikartade förutsättningar (se Fjertorp, 2010) och att kommunernas sätt att arbeta med tillväxtfrågor måste anpassas utifrån de förutsättningar som råder i varje kommun (se Bartik, 1991 i Robichau, 2010; Sands & Reese, 2008). Föreliggande studie visar att detta är en beskrivande bild av hur svenska kommuner arbetar med tillväxtfrågor. Kommunernas tillväxtvisioner skiljer sig åt på ett sätt som tydligt kan förklaras av skillnader i rådande förutsättningar.

Hur en kommun ser på tillväxt och väljer att arbeta med frågan, avgörs av hur det ser ut lokalt i kommunen. Utifrån kommunens historia har specifika lokala förutsättningar skapats och dessa är avgörande för vilka handlingsalternativ som står till buds. Kommunen kan inte agera i ett vakuum. Istället måste visioner, målsättningar och åtgärder ta sin utgångspunkt i det specifika på orten, eftersom detta avgör möjligheterna att lyckas.

En kommun måste kunna argumentera för en vision om den ska vara trovärdig och få någon betydelse. Det blir därför viktigt att utforma visionen utifrån de förutsättningar som råder. Detta är avgörande för att skapa trovärdighet kring de insatser som görs, både inom och utom kommunen. Detta faktum gör det mycket svårt att hastigt byta eller ändra kommunens långsiktiga vision, som då riskerar att bli en pappersprodukt utan verklighetsförankring.

Ett exempel på hur förutsättningarna påverkar formuleringen av tillväxtvisionen är vilken betydelse antalet arbetstillfällen ges som tillväxtdimension. Den visar sig ha olika stor betydelse i olika kommuner beroende på lokala förutsättningar och näringslivets struktur. Beroende om kommunen är en boendeort eller en arbetsort, kommer antalet arbetstillfällen att variera kraftigt och därmed också kommunens förhållningssätt till denna faktor. Framförallt förefaller det handla om att den enskilda kommunen följer upp sin egen utveckling över tiden för att säkerställa att ingen försämring sker.

När det gäller kommunalt visionsarbete och beslutsfattade är det befolkningsutvecklingen som är i särklass mest betydelsefull och som ligger till grund för all annan planering. Orsaken är att förändringar av folkmängden direkt påverkar behovet av kommunal service. Det gäller således att anpassa servicekapaciteten till aktuell folkmängd, för att kunna tillhandahålla service till alla kommuninvånare. Samtidigt är den kommunala organisationens intäkter beroende av antalet invånare. Det finns således inte resurser till att ha en överkapacitet, utan det gäller att ständigt ha en lagom stor serviceorganisation.

Avsaknad av ideologi och vision

Det faktum att valet av tillväxtvision styrs av de lokala förutsättningarna, kan tolkas som att det saknas en politisk idé om vad som är en önskvärd utveckling för kommunen. Visionen är således inte särskilt visionär, utan styrs av vad som har karaktäriserat kommunen i ett historiskt perspektiv och av de yttre förutsättningar som råder i kommunen. Man väljer en vision som är realistisk att uppnå. Det innebär inte att den är enkel att uppnå. Det kan krävas omfattande arbete, men risken att inte utvecklas i riktning mot visionen är relativt liten, eftersom man redan är nära. Visionen formuleras alltså inte nödvändigtvis utifrån vad man bedömer som den mest önskvärda utveckling för kommunens invånare, utan man lyfter fram de positiva sidor som finns i en vision som ligger i linje med historiska beslut och rådande förutsättningar.

Rationellt förhållningssätt

Ett annat sätt att tolka betydelsen av historiska beslut och rådande förutsättningar är att det är ett rationellt förhållningssätt. Det innebär att kommunen förvaltar de förutsättningar man har på ett aktivt sätt och arbetar för att utveckla kommunen med utgångspunkt från den befintliga situationen. Det innebär att risken att misslyckas är förhållandevis liten, eftersom

man nästan redan är vad man vill bli. Låg risk kan uppfattas som ett ansvarsfullt förvaltande av skattemedlen. Man riskerar inte att äventyra den framtida kommunala servicen och ekonomin genom vidlyftiga visionära satsningar.

5.6 Vad driver tillväxten?

Tillväxt sker när en mängd olika komponenter samverkar. Kommunens främsta möjlighet att främja tillväxt, förefaller vara att utifrån sina givna förutsättningar formulera en vision som är rimlig i förhållande vill vilka resurser man förfogar över och de strategier som är möjliga att genomföra och som bidrar till att visionen uppnås. Det handlar således om att skapa en intern konsistens mellan vision, resurser och strategier. Dessa måste dessutom utformas med stor hänsyn till rådande förutsättningar.

Betydelsen av god intern konsistens

En faktor av betydelse gäller kommunens interna förhållanden. Det gäller att skapa en god intern konsistent organisation, som tar vara på förutsättningarna och kanalisera sina resurser för att verkställa de strategier som förväntas bidra till att visionen uppfylls. Att kommunen erbjuder acceptabla välfärdstjänster utgör ingen konkurrensfaktor, utan är snarast en förutsättning för att kunna arbeta med andra saker. Om grundläggande service till medborgarna har etablerats, kan kommunen vända blicken utanför kommunen och arbeta mer med extern orientering. Det är centralt att det finns en överensstämmelse mellan de olika faktorerna, så att förutsättningarna i omgivningen utgör basen för kommunens vision och att den interna organisationen tar fasta på denna, inte för att genomföra aktivteter på egen hand, utan för att göra det enkelt för andra att agera inom kommunen.

En väl fungerande intern organisation fungerar som smörjmedel för andra aktörer, som genom sina aktiviteter bidrar till att skapa utveckling i kommunen. Generella satsningar på företagande uppfattas inte vara verkningsfulla, utan det gäller att utveckla resurser som har god överensstämmelse med de branscher och aktiviteter som är redan är centrala i kommunen. Det gäller således att utveckla relationer och kompetenser som passar till det näringsliv och de verksamheter som finns på orten. På så vis blir kommunens insatser mer relevanta och nyttiga.

Betydelsen av andra aktörers engagemang

Det räcker dock inte att ha en god överensstämmelse mellan tillväxtvision, resurser, strategier och yttre förutsättningar. Om kommun ska lyckas stimulera utveckling krävs att andra aktörer bidrar och agerar. Detta innebär också att det är krävande och kostbart för en kommun att byta inriktning eftersom det är en tidskrävande process att ändra mentala föreställningar om vad orten är och vilka satsningar som kan vara lämpliga.

Ytterligare ett skäl till att det är nödvändigt att den kommunala visionen är förankrad till de lokala förutsättningarna härstammar från det faktum att kommunen aldrig kan initiera och driva fram utveckling och förnyelse på egen hand. Oppositionspolitikern i Ljusnarsbergs kommun menar att kommunen varken kan påverka den ekonomiska tillväxten eller skapa befolkningstillväxt i kommunen. Han menar att den helt och hållet är näringslivet som är drivkraften till ekonomisk tillväxt. Kommunalrådet konstaterar samtidigt att de undersökningar som de gjort, inte tyder på att det är kommunens agerande som påverkar människors beslut att flytta in eller ut ur kommunen. Trots detta menar hon att det inte är betydelselöst vad kommunen gör. Bilden av de båda uttalandena är att kommunen kan skapa förutsättningar för tillväxt, men att drivmedlet helt och hållet kommer från andra aktörers agerande.

I Ulricehamns kommun har politikerna andra erfarenheter. De konstaterar att när de hade bestämt sig för visionen att de skulle bli 25 000 invånare år 2020, så började företag höra av sig för att de ville bygga bostäder och etablera nya handelsområden. Orsaken är troligen att politikerna i Ulricehamn kunde peka på att förutsättningarna finns för kommunen att bli en boendeort med 25 000 invånare. Om till exempel ett gruvbolag skulle bestämma sig för att öppna en ny gruva i Ljusnarsbergs kommun, verkar det sannolikt att kommunen skulle kunna göra troligt att de också till exempel skulle få en starkare befolkningsutveckling.

Även i Lunds kommun tillmäts andra aktörers engagemang stor betydelse. Den enda konkreta interna resursen som kommunen direkt förfogar över för att skapa ett kunskapssamhälle, är de egna skolorna. Kommunen driver inte universitetet. Inte heller skapar man nya kunskapsföretag. Däremot kan man underlätta för andra aktörer som vill engagera sig i kommunens framtida utveckling.

Alla tre kommunerna tyder på att engagemang från andra aktörer än den kommunala organisationen är oerhört viktigt för att åstadkomma tillväxt.

Det gäller trots att de tre kommunerna strävar efter olika typer av tillväxt. Det gäller att stimulera initiativ och insatser från andra. Andra aktörers engagemang sätter fart på utvecklingen och utgör kraften i den utveckling som kan åstadkommas. Därför är samarbete med andra aktörer centralt, oavsett vilken situation kommunen befinner sig i, åtminstone så länge man strävar efter någon form av utveckling. Ska kommunen lyckas attrahera och stimulera olika aktörer till samfällda insatser, krävs förtroende för att visionen och att den upplevs som rimlig.

Engagemanget kan komma från såväl kommunens invånare, stora institutioner och privat näringsliv som från statliga myndigheter. Det viktiga verkar vara att det finns andra aktörer som vill satsa sitt engagemang. Ju fler aktörer kommunen kan mobilisera kring sin tillväxtvision, desto fler är det som bidrar till att kommunen utvecklas i riktning mot visionen. Ju fler aktörer som attraheras av det som sker i kommunen, desto mer aktiviteter kan initieras, vilket främjar den lokala tillväxten och utvecklingen. Kommunens insatser riktas därmed lämpligen på att kanalisera yttre krafter och göra det enkelt för andra aktörer att agera. Det kan till exempel handla om att underlätta för en näringsidkare att bygga en ny handelslokal, eller nya bostäder.

Studien indikerar att sådan attraktionskraft måste byggas på de naturliga förutsättningarna, som byggts över lång tid, för att lyckas. Den duktiga kommunledningen är därmed den som kan aktivera de lokala förutsättningarna i relationen med andra aktörer. Detta är en tänkbar förklaring till att kommunal tillväxt upplevs som eftersträvansvärt. Om fler aktörer investerar i kommunen, så innebär det att resurser som inte fanns i kommunen tidigare, kommer kommunens invånare tillgodo, utan att det nödvändigtvis innebär någon större uppoffring för dem. Det upplevs således av många invånare som positivt, att det händer något i kommunen och det är ännu bättre om man inte behöver stå för notan själv.

Betydelsen av att vara proaktiv

Ytterligare en gemensam nämnare är att alla studerade kommuner vill vara proaktiva snarare än reaktiva. Man vill ha handlingsfrihet och behålla rådigheten över sin situation, även när man känner sig tvungen att anpassa sig till yttre rådande förutsättningar. Detta kan dock upplevas som paradoxalt när man samtidigt är beroende av andra aktörers agerande för att få kommunen att utvecklas i riktning mot visionen.

Möjligen kan man tänka sig att viljan att vara proaktiva i en sådan situation är nödvändig. Annars skulle den kommunala organisationen helt och hållet styras av yttre förutsättningar, istället för av de demokratiskt valda politikerna. Det skulle då finnas en risk att politikerna inte hade något inflytande alls över i vilken riktning kommunen utvecklades. För att åstadkomma en önskvärd tillväxt, förefaller det således vara angeläget att vara proaktiv.

6. Slutsatser

6.1 Kommunal tillväxt – ett mångfacetterat fenomen

En sammanfattande slutsats av studien är att kommunal tillväxt är ett komplext fenomen, där det inte finns enkla eller entydiga svar kring vad det är eller hur det ska hanteras. Litteraturen på området anger ett stort antal faktorer som möjliga. Denna studie bekräftar att dessa dimensioner tillmäts betydelse i praktiken, om än i varierande omfattning. Däremot framgår att tillväxtfrågan i kommunerna är betydligt mer komplicerad och utifrån detta kan två slutsatser dras.

En första slutsats är att de strukturella förutsättningarna för tillväxt avgör hur en kommun väljer att definiera kommunal tillväxt. Den avgörs av i vilken utsträckning som det är relevant att fokusera på enskilda faktorer, som till exempel befolkningstillväxt eller antalet sysselsatta i kommunen. Vilken faktor som är relevant att fokusera på eller att mäta, beror av saker som till exempel kommunens historia, geografiska placering och fysiska struktur samt näringslivets karaktär. För kommuner som har att hantera en snabbt ökande folkmängd, är tillväxtutmaningen att anpassa strukturen och öka servicekapaciteten i systemet. Om förutsättningarna avseende till exempel befolkningsutveckling är ogynnsamma, kan tillväxt för den kommunen istället handla om att skapa livskvalitet och fungerande strukturer för dem som bor på orten. Tillväxt handlar inte bara om fler personer och mer resurser, utan också om att skapa bättre levnadsvillkor för kommunens invånare, till exempel genom högre kvalitet och en service som är anpassad till invånarnas behov. Även i kommuner som saknar tillväxt i traditionell mening (befolknings-, sysselsättnings- och inkomstutveckling) är det därför relevant att tala om tillväxt. För att diskutera kommunal tillväxt är det centralt att ta förutsättningarna för den enskilda kommunen som utgångspunkt. Först därefter går det att välja i vilken dimension analysen bör göras. Gemensamt för alla kommuner, är dock att tillväxten syftar till att kommunen ska bli mer attraktiv.

En andra slutsats avser kommunens inflytande och möjlighet att agera. En gemensam nämnare är att kommunerna, oavsett förutsättningar, i mycket hög grad är beroende av andra aktörer. Kommunen kan genom egna aktiv-

iteter initiera och underlätta olika aktiviteter, men kraften och hastigheten i utvecklingen kommer utifrån, i form av till exempel investeringar eller aktiviteter hos andra aktörer. Den framgångsrika kommunen är den kommun som har förmåga att göra val utifrån de förutsättningar som gäller, samt att inom ramen för dessa stimulera och aktivera andra aktörer att agera i en samfälld riktning.

6.2 Ett kommunalt DNA för tillväxt

Studien visar att det i praktiken finns en mängd olika faktorer som förefaller påverka hur kommuner ser på tillväxt och vilka faktorer de därmed väljer att arbeta aktivt med. Det totala antalet faktorer som nämns blir sammantaget mycket stort och dessutom förefaller kommunerna att betona faktorerna olika mycket. Vad som i en kommun beskrivs som centralt och fundamentalt, nämns inte alls eller möjligen endast i förbigående i en annan kommun. Vad kommunal tillväxt är och hur kommuner kan arbeta med det, kan således beskrivas på olika sätt i många olika dimensioner. Varje kommun skapar sin definition på sitt sätt, utifrån sina förutsättningar. Även om bilden då kan framstå som fragmenterad, är det värt att notera att detta endast gäller mellan kommuner. Fenomenet kommunal tillväxt får därför anses vara mångfacetterat.

Vad gäller tillämpningen råder däremot motsatsen. Den bild som framskymtar är att det rådet mycket stor samstämmighet mellan olika individer inom respektive kommun. Då floran av potentiella åtgärder är mycket lång, är risken stor att insatserna blir så spridda och svaga att det inte alls blir något genomslag. Istället betonas vikten av att fokusera och kraftsamla inom färre områden. En förutsättning för att lyckas med detta är att individerna delar en gemensam bild av vad som ska göras. Att lyckas skapa denna gemensamma bild och få den att delas av många blir därmed avgörande. Viktigt i sammanhanget blir då att antalet faktorer man väljer att fokusera på inte blir för många eller för disparata. Sammantaget blir därmed slutsatsen att varje kommun väljer, utifrån sin specifika situation, ett antal faktorer att fokusera på i sitt arbete med tillväxt. Utifrån dessa val handlar det sedan om att bygga upp resurser och skapa en anpassad intern organisation. Tilläggas bör också att de specifika förutsättningarna kan vara sådana, att man tvingas vidta åtgärder på en stor bred av områden. Detta gäller när det inte finns möjlighet att uppnå tillväxtvisionen genom att enbart fokusera på några få områden. Återigen är det de specifika förutsättningarna som är styrande.

Bilden ovan antyder att kommuner väljer ett paket av tillväxtfaktorer att arbeta med. Hur dessa paket sätt samman avgörs i varje enskilt fall och kan liknas vid ett kommunalt DNA för tillväxt. Totalt sett finns många faktorer, men endast ett mindre antal är möjliga att arbeta med. Tillämpningen är unik i varje enskilt fall beroende på historik och lokala förutsättningar. Därmed finns ingen generell karakteristik för hur kommuner gör och antalet variationer blir många. Ingen enskild faktor kan ändras utan att ta hänsyn till övriga. Att ändra i den totala sammansättningen är en process som tar längre tid och det går det inte att ändra och snabbt byta inriktning. Strukturer och resurser har byggts upp över lång tid utifrån den historia som funnits i kommunen. På motsvarande sätt tar det därför också tid att anpassa och skapa nya resurser när situationen förändras. För kommunen är det en mycket lång process att själv ta initiativet till att genomföra sådana förändringar. När förändringar sker i omvärlden, även mindre, kan det få stora konsekvenser för kommunens möjligheter att få genomslag för sina initiativ.

Eftersom det är svårt att ändra paketet av tillväxtfaktorer som kommunen en gång har valt, samtidigt som kommunen i hög utsträckning är beroende av omgivande faktorer, gäller det att omsorgsfullt välja ett paket av tillväxtfaktorer att arbeta med. Vilka resonemang ligger bakom dessa val? Är det till exempel viktigt att vara annorlunda, eller att vara lik närliggande kommuner? Utifrån studien är det inte möjligt att dra några entydiga slutsatser.

Alla kommuner kan inte välja samma egenskaper att fokusera på. Samtidigt kan det finnas uppenbara fördelar i att flera kommuner går samman och gör gemensam sak utåt i många frågor. Man kan alltså ha nytta av att ha liknande inriktning, men det kan också innebära att man blir konkurrenter och således bli en nackdel. Att entydigt sluta sig till vad som är att föredra i detta sammanhang låter sig inte göras utifrån denna studie. Istället kan konstateras att det beror på vilket kommunens DNA för tillväxt är. Det avgörande förefaller vara den övergripande passformen, så att kommunens roll i helheten passar in och att kommunens val passar med den interna organisationen och de resurser man har tillgång till.

Om det nu är så att det finns en stor variation av möjligheter, många val och inga entydiga svar. Hur kan det då komma sig att kommuner ägnar så mycket energi åt att diskutera och skapa tillväxt? Föreliggande studie ger en förklaring i två delar. Den ena handlar om att skapa en känsla av framtidstro och utveckling. Den kommun som kan påvisa tillväxt i något avseende visar på utveckling, förnyelse och kan då skapa hopp inför framtiden. Den andra

delen tar fasta på kommunens inflytande och stora beroende av andra aktörer. Dessa attraheras mer av att investera och göra satsningar i en kommun där det pågår många aktiviteter och flera aktörer har intressen, kanske för att det minskar risken att investera i utvecklingen av en kommun. Kommunens tillväxtarbete kommer på det sättet att utgöra ledarskapet för utvecklingen på det lokala planet. Kan kommunen visa vägen och förena en mängd olika krafter i någon riktning, ges bättre möjligheter att utveckla lokalsamhället. I en sådan situation framstår kommunen som mer framgångsrik.

6.3 En framgångsrik kommun

En kommun framstår som framgångsrik när den utvecklas i riktning mot den vision man har bestämt sig för. Detta gäller oavsett om man är på väg att minska eller öka omfattningen av kommunens verksamhet, liksom det gäller oavsett om kommunen vill fortsätta som tidigare eller om man vill bli någonting helt annat.

Lunds kommun visar stark utveckling enligt alla tre traditionella tillväxtmått (befolknings-, sysselsättnings- och inkomstutveckling). De har samtidigt en fokuserad vision. Ljusnarsbergs kommun har en bredare vision som på sätt och vis är mindre fokuserad. De vidtar samtidigt alla rimliga åtgärder, som kan tänkas bidra till att skapa en positiv utveckling. Hur hänger detta ihop? Är en fokuserad vision en framgångsfaktor? Eller är det kanske istället så att tillväxtmåtten visar att förutsättningarna för Lunds kommun är sådana att de kan tillåta sig att vara mer selektiva? Ljusnarsbergs kommun har i sin tur en svag utveckling enligt alla traditionella tillväxtmått, vilka skulle kunna visa på att förutsättningarna är mindre gynnsamma. Det kan tänkas kräva att man vidtar alla tänkbara rimliga åtgärder och inte har låst sig fast vid vilken typ av utveckling kommunen bör ha. Så länge det innebär bättre livskvalitet för medborgarna är det bra. Om det sedan skapas av en växande gruvnäring, ökad besöksnäring och naturturism, eller om det orsakas av något annat har inte så stor betydelse.

Omfattande befolkningstillväxt eller ett ökat antal arbetstillfällen är således inte nödvändigtvis ett tecken på framgång. I ljuset av att de lokala förutsättningarna är avgörande för möjligheten att utveckla en kommun, samtidigt som en kommun själv inte kan göra så mycket åt vare sig befolknings-, sysselsättnings- eller inkomstutvecklingen, förefaller det rimligare att betrakta dessa traditionella tillväxtmått som mått på hur förutsättningarna är i kommunen. De beskriver således inte hur väl en kommun har lyckats, utan hur dess lokala förutsättningar ser ut.

Att vara framgångsrik som kommun, torde således handla om hur man lyckas att hantera de specifika förutsättningar som råder. Att generellt uttala sig om vad som är framgångsrikt handlande och vad som avgörs av gynnsamma förutsättningar låter sig inte göras, utan förefaller avgöras från fall till fall. Utifrån föreliggande studie kan konstateras att framgång är en ett komplext fenomen som förefaller handla om balans mellan olika delar i en helhet. En stor komponent i sammanhanget är att bedöma förutsättningarna i situationen och utifrån dessa formulera ambitioner som uppfattas som passande. Det är således upp till varje kommun att bedöma vad som är en önskvärd utveckling. Det ligger i linje med det kommunala självstyret, som är en grundläggande princip för svenska kommuner.

När visionen är formulerad är utmaningen att systematiskt arbeta i den riktningen. Att på så vis regelbundet och löpande kunna anpassa utbud och ambitionsnivåer utifrån de lokala förutsättningarna, ekonomiska såväl som fysiska, är en konst i sammanhanget. Samtidigt krävs att den egna organisationen kan uppfylla ambitionerna och samtidigt attrahera andra att bidra till kommunens utveckling på ett sätt som kommer medborgarna tillgodo. Det finns ingen annan aktör än kommunen som kan ta ett samlat ansvar för det lokala samhällets utveckling. Kommunen får därför en central roll när det gäller att samordna olika aktörers initiativ så att de bidrar till att kommunen utvecklas i riktning mot visionen. Att på detta sätt skapa balans mellan möjligheter, behov och leveransförmåga förefaller vara ett sätt att se på framgång som har stöd i föreliggande studie. En kommun kan alltså anses vara framgångsrik när den utvecklas i riktning mot den vision man har bestämt sig för. Sammanfattningsvis kan konstateras att kommunal tillväxt handlar om konsten att hantera lokala förutsättningar.

Referenser

Arena för tillväxt (2001) *Varför har vissa kommuner en god ekonomi trots en minskande befolkning? En komparativ studie av åtta kommuner med olika befolkningsutveckling och ekonomi* (Rapport, 2-01). Stockholm: Arena för tillväxt.

Arena för tillväxt (2006) *Lokal och regional attraktionskraft: Kvantitativa perspektiv på attraktivitet,* Rapport. Stockholm: Arena för tillväxt.

Bartik, T. J. (2005) Solving the problems of economic development incentives, *Growth and Change,* 36(2):139–166.

Bjørnå, H. & Aarsæther, N. (2009) Coombating in the Nothern periphery: Local leadership strategies in two Norweigan municipalities, *Local Government Studies,* 35(2):213–233.

Brorström, B. & Siverbo, S. (2008) *Perspektiv på framgångsrika kommuner: Demokratiska och ekonomiska utmaningar i teori och praktik*. Borås: Högskolan i Borås, Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.

Dewees, S., Lobão, L. & Swanson, L. E. (2003) Local economic development in an age of devolution: The questions of rural localities, *Rural Sociology,* 68(2):182–206.

Fjertorp, J. (2010) *Investeringar kommunal infrastruktur: Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet,* Avhandling, Lund: Lund Business Press.

Hautbois, C. & Durand, C. (2004) Public strategies for local development: The effectiveness of an outdoor activities model, *Managing Leisure,* 9:212–226.

Heldt Cassel, S. (2008) Trying to be attractive: Image building and identity formation in small industrial municipalities in Sweden, *Place Branding and Public Dimplomacy,* 4(2):102–114.

Knutsson, H., Mattisson, O., Ramberg, U. & Tagesson, T. (2008) Do management and strategy matter in municipal organisations?. *Financial Accountability & Management,* 24(3), 295–319.

Klepke, B. (2001) *Befolkning: Planera för att växa och krympa*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Ladd, H. F. (1994) Fiscal impacts of local population growth: A conceptual and empirical analysis, *Regional Science and Urban Economics,* 24:661–686.

Lidström, A. (1998) Utbildning och kommunal utvecklingspolitik, *Kommunal ekonomi och politik,* 2(2):21–42.

Lobão, L. & Kraybill, D. (2009) Poverty and local governments: Economic development and community service provision in an era of decentralization, *Growth and Change,* 40(3): 418–451.

Lundahl, U. & Skärvad, P.-H. (1999) *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer* (3. uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Ott, I. & Soretz, S. (2008) Growth strategies: Fiscal versus institutional policies, *Economic Modelling,* 25:605–622.

Robichau, R. W. (2010) The effects of economic development strategies in local municipalities, *Perspectives in Public Affairs,* 7(1):26–41.

Romp, W. & de Haan, J. (2007) Public capital and economic growth: A critical survey. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik,* 8:6–52,

Rönnblom, M. & Hudson, C. (2007) "Tillväxt revisited" – röster om tillväxt och utveckling i Gnosjöregionen, *Kommunal ekonomi och politik,* 11(1):37–58.

Sands, G. & Reese, L. A. (2008) Cultivating the creative class: And what about Naimo?, *Economic Development Quarterly,* 22(8):8–23.

Stephan, A. (2003) Assessing the contribution of public capital to private production: Evidence from the German manufacturing sector. *International Review of Applied Economics,* 17(4):399–417.

Therkildsen, H. P., Hansen, C. J. & Lorentzen, A. (2009) The experience economy and the transformation of urban governance and planning, *European Planning Studies,* 17(6):925–940.

Trendle, B. (2009) The determinants of population and employment growth in small Queensland regions, *Economic Analysis & Policy,* 39(2):295–307.

Westholm, E., Amcoff, J., Gossas, M. & Korpi, M. (2004) *Att leva med befolkningsförändringar: En översikt*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Wolman, H. & Spitzely, D. (1996) The politics of local economic development, *Economic Development Quarterly,* 10:115–150.

Yin, R. K. (2007), *Fallstudier: Design och genomförande* (B. Nilsson, övers.) Malmö: Liber AB. (Originalarbete publicerat 2003).