

bye bye bygden?

*en fallstudie om hur svenska kommuner agerar
vid befolkningsminskning*



Författare: Isabella Bergh och Holger Nilsson

Titel: *bye bye bygden - en fallstudie om hur svenska kommuner agerar vid befolkningsminskning*

Handledare: Sabrina Fredin

Examinator: Abdellah Abarkan

Program: Kandidatprogrammet i Fysisk Planering vid Blekinge Tekniska Högskola

Kurs: Kandidatarbete, FM1473

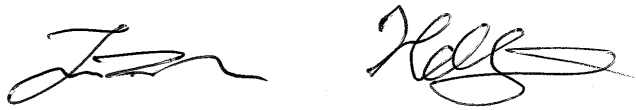
Omfattning: 15 hp



FÖRORD

Den fysiska planeringen utgår många gånger från expansion av större städer, vilket gör att landsbygden ofta hamnar i skymundan. Parallellt råder idag en omfattande bostadsbrist i många svenska städer samtidigt som landsbygden tampas med att behålla sin befolkning. Utifrån denna problematik har vi i denna uppsats valt att fördjupa oss i ett ämne som vi under våra tre år på kandidatprogrammet i Fysisk Planering byggt upp ett intresse för; hur svenska kommuner agerar vid befolkningsminskning.

Vi skulle vilja passa på att tacka vår handledare Sabrina Fredin för det stöd och de värdefulla synpunkter hon gett oss under arbetets gång.

Two handwritten signatures in black ink. The first signature on the left is 'Isabella' and the second on the right is 'Holger'.

Isabella Bergh och Holger Nilsson
Karlskrona, maj 2017

SAMMANFATTNING

Trots att Sveriges befolkning ökar i stadig takt minskar invånarantalet i väldigt många kommuner, något som pågått under en längre tid. Norrlands inland är ett typexempel på en region som fått erfara stora befolkningsminskningar. Ett sjunkande befolkningsunderlag leder bland annat till försämrat skatteunderlag som sätter den kommunala välfärden i en utsatt situation, vilket i sin tur bidrar till en fortsatt befolkningsminskning.

Uppsatsen består av en fallstudie som tar stöd i Syssners begrepp *tillväxt-* och *anpassningsstrategier* för att på så sätt kunna kategorisera olika åtgärder som forskningen och de undersökta fallen tar upp. Tillväxt har länge varit normen i den kommunala planeringen medan anpassning är ett relativt nytt fenomen, då efterfrågan om en planering mer lämplig för kommuner präglade av befolkningsminskning ökat på senare tid. Med hjälp av en kvalitativ textanalys redovisar uppsatsen de visioner och strategier som de fyra svenska kommunerna Arvidsjaur, Gällivare, Pajala och Storuman tar upp i sina översiktsplaner för att hantera befolkningsminskning. Arbetet studerar även forskning inom området för att därefter redovisa likheter och skillnader mellan kommunernas arbete och forskningen.

Det har gått att utläsa hur problematiken kring befolkningsminskning är komplex, där alla undersökningsobjekten upplever en missgynnande åldersstruktur samt låg utbildnings- och kompetensnivå som några av de främsta hindren. Det konstateras hur tre av kommunerna, i sina visioner och mål, strävar efter tillväxt men att det inte speglar de underliggande strategierna som utgår från både tillväxt och anpassning. En diskussion förs därefter kring hur det kan bero på planeringens politiska förankring; att de politiska partierna måste sträva efter tillväxt för att attrahera väljare, vilket speglar översiktsplanernas visioner och mål. Den fjärde kommunen är mer återhållsam och har visioner nära kopplade till anpassning, vilket till stor del speglar deras strategier. Det framkommer att tre strategier går att finna i alla översiktsplanerna och även i forskningen, detta i form av marknadsföring (främst genom turism), attraktiva livsmiljöer samt regional och kommunal samverkan. Även om forskningen tar upp rivning och samverkan med civilsamhället är det inget som någon av kommunerna tar upp. Samtidigt arbetar kommunerna med identitetsskapande åtgärder vilket forskningen inte tar upp. Med andra ord finns det flera likheter och skillnader mellan de undersökta fallen och forskningen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Introduktion	1
1.1	Inledning.....	1
1.2	Problembeskrivning.....	2
1.3	Syfte.....	2
1.4	Frågeställningar.....	2
1.5	Avgränsning	2
1.6	Begreppsförklaring.....	3
1.6.1	Avfolkning, befolkningsminskning	3
1.6.2	Tillväxt (population, ekonomi)	3
1.6.3	Anpassning.....	3
2	Teoretiskt ramverk	5
2.1	Befolkningsminskning – ett misslyckande?.....	5
2.2	Tillväxtstrategier	6
2.2.1	Kommunal marknadsföring	6
2.2.2	Virtuell regionförstoring	7
2.2.3	Värkning.....	7
2.3	Anpassningsstrategier	8
2.3.1	Effektiviseringar, resursförflyttning och besparingar.....	8
2.3.2	Mellankommunala samarbeten	8
2.3.3	Rivning av offentliga byggnader	9
2.3.4	Samverkan med civilsamhället	9
2.3.5	”Drömmen om landsbygden”.....	9
2.3.6	Invandring.....	9
3	Teoretiska utgångspunkter	12
3.1	Tillväxtpolitik.....	12
3.2	Anpassningspolitik.....	13
4	Forskningsdesign och metod	14
4.1	Fallstudie.....	14
4.2	Metod.....	14
4.2.1	Kvalitativ textanalys.....	15
4.2.2	Metoddiskussion	16
4.3	Undersökningsobjekt.....	16
4.3.1	Arvidsjaur	18
4.3.2	Gällivare.....	18
4.3.3	Pajala	19
4.3.4	Storuman	20
4.4	Empiri	20
5	Resultat	23
5.1	Arvidsjaur, av <i>Holger Nilsson</i>	23
5.1.1	Nuvarande situation.....	23
5.1.2	Framtid	23
5.1.3	Strategier mot befolkningsminskning	25
5.2	Gällivare, av <i>Isabella Bergh</i>	27

5.2.1 Nuvarande situation.....	27
5.2.2 Framtid	29
5.2.3 Strategier mot befolkningsminskning	30
5.3 Pajala, <i>av Isabella Bergh</i>	32
5.3.1 Nuvarande situation.....	32
5.3.2 Framtid	34
5.3.3 Strategier mot befolkningsminskning	35
5.4 Storuman, <i>av Holger Nilsson</i>	37
5.4.1 Nuvarande situation.....	37
5.4.2 Framtid	38
5.4.3 Strategier mot befolkningsminskning	39
6 Analys	41
6.1 Arvidsjaur kommun, <i>av Holger Nilsson</i>	41
6.1.1 Visioner och målsättning	41
6.1.2 Strategier mot befolkningsminskning	41
6.1.3 Tillväxt eller anpassning?	42
6.2 Gällivare kommun, <i>av Isabella Bergh</i>	42
6.2.1 Visioner och målsättning	42
6.2.2 Strategier mot befolkningsminskning	42
6.2.3 Tillväxt eller anpassning?	43
6.3 Pajala kommun, <i>av Isabella Bergh</i>	43
6.3.1 Visioner och målsättning	43
6.3.2 Strategier mot befolkningsminskning	43
6.3.3 Tillväxt eller anpassning?	44
6.4 Storuman kommun, <i>av Holger Nilsson</i>	44
6.4.1 Visioner och målsättning	44
6.4.2 Strategier mot befolkningsminskning	44
6.4.3 Tillväxt eller anpassning?	44
7 Diskussion	45
7.1 Tillväxt som norm.....	45
7.2 Bakomliggande faktorer till kommunernas arbete.....	45
7.3 Marknadsföring	46
7.4 Attraktiva livsmiljöer	46
7.5 Invandring och integration	47
7.6 Regional- och kommunal samverkan.....	47
8 Slutsatser.....	49
9 Källförteckning	51

1. INTRODUKTION

1.1 INLEDNING

Från den stora kommunsammanslagningens upphörande 1974 till 2015 ökade Sveriges totala befolkning med nästan 1,7 miljoner människor (SCB_d 2017). Under samma period hade nästan hälften av landets 290 kommuner en negativ befolkningsutveckling (SNS Analys 2015, s. 2). Detta kan tyckas motsägelsefullt, men grundas i en tilltagande koncentration av befolkningen till ett fåtal kommuner, huvudsakligen belägna i storstadsregionerna och kring universitet. Resterande kommuner som inte ingår i dessa regioner har istället fått befolkningsminskning som en del av vardagen. Samtidigt har tillväxt i olika former och fysisk planering länge gått hand i hand i samhällets ögon och är fortfarande normen inom kommunal planering (Fjertorp 2013, s. 8). Denna norm skapar problem för de kommuner som har en befolkningsminskning, då en förutsättning för tillväxt är ett ökande eller stabilt skatteunderlag vilket kräver ett ökande eller stabilt befolkningsunderlag. Detta försvårar kommunens arbete att tillhandahålla en god kommunal service för sina invånare. Risken finns att fler invånare väljer att flytta till annan ort där servicen är bättre och kommunalskatten rent av lägre. Detta gör att kommuner måste höja skatten ännu mer för att kunna erbjuda invånarna den service de har rätt till. Som synes blir det en ond spiral (Fjertorp 2013, s. 13).

Att Sveriges befolkning koncentreras till större tätorter och dess omland är inget nytt fenomen, utan har pågått de senaste århundradena. Redan under 1700-talet hade en agrar revolution inletts och kom bland annat att resultera i ett omfattande växelbruk som gjorde livsmedelsproduktionen avsevärt mer effektiv, vilket kom att sätta grunden för den följande befolkningsökningen i Sverige och Europa. Följaktligen tog industrialiseringen fart och gjorde att de nya arbetstillfällena anlades i dåtidens städer vilket ökade inflyttningen till städerna markant under andra halvan av 1800-talet (Nationalencyklopedin_a 2017). 1930 var den demografiska brytpunkten i Sverige ett faktum; fler bodde i tätorter och städer än på landsbygden (SCB_a 2015).

Viktigt att understryka är dock att förflyttningar av människor inte ensamt har bidragit till denna utveckling då det även fötts nya invånare. I och med att fler lever i större tätorter är också nativiteten högre där, vilket i sin tur bidragit till att invånarantalet ökat mer i dessa områden jämfört med landsbygden (SCB_b 2015). En vanlig uppfattning är att de större städerna idag tar invånare från landsbygden och att det går stora flyttströmmar i den riktningen. Faktum är att andelen som flyttar från landsbygd till stad är väldigt jämbördig med andelen som flyttar i motsatt riktning. Invandring från andra länder är istället den vanligaste orsaken till folkökning i en kommun (SCB_b 2015). Samtidigt är födelseunderskott, att det dör fler än det föds, den vanligaste orsaken till varför en kommun har befolkningsminskning vilket är en följd av en åldrande befolkning som i sin tur är en konsekvens av att en stor andel av de som lämnar är unga (SKL 2015, s. 15).

Dock kvarstår problematiken kring att många kommuner har en negativ befolkningsutveckling, samtidigt som normen i kommunal politik och planering är befolkningsökning. Det här arbetet vill därför utreda hur kommuner med en rådande befolkningsminskning agerar gentemot denna.

1.2 PROBLEMBESKRIVNING

Sverige går en ljus framtid till mötes med en stadig befolkningsökning och ekonomisk tillväxt. Strålkastarnas ljus riktar sig till kommuner med en ökande befolkning, där nya stadsdelar kommer till och nya monumentala byggnader uppförs. Samtidigt har många kommuner kommit att hamna i skuggan då tillväxtnormen förutsätter ett ökande eller stabilt befolkningsunderlag, vilket är långt ifrån verklighet för många kommuner. Att ha en långvarig befolkningsminskning är inget en kommun vill identifieras med, då det varken lockar nya invånare, företag eller besökare. Samtidigt är det ett faktum som inte går att bortse från och en förutsättning som många kommuners planering måste förhålla sig till. Det är bland annat problematiskt för kommunens centrala roll i välfärdssystemet, då en förutsättning för att kunna upprätthålla en god samhällsservice och därmed kunna locka nya invånare är ett stabilt skatteunderlag som i sin tur kräver ett stabilt eller ökande befolkningsunderlag. Samhällsekonomiskt finns en annan aspekt i form av att fördelningen av befolkningsgrupper blir snedvriden, då kommuner med befolkningsminskning ofta tenderar att tappa unga vuxna, välutbildade och kvinnor (SNS 2015, s. 2). Dessa grupper är i en ålder aktuell för barnafödande, arbete och besitter eftertraktad kompetens som kommuner behöver. Den snedvridna befolkningssammansättningen är en av flera faktorer som leder till att det blir svårare för företag att starta upp och expandera då det inte finns tillräcklig kompetens i jämförelse med mer välbefolkade regioner, samtidigt som förutsättningarna för ökad nativitet begränsas. Med andra ord sätts kommuner med sjunkande befolkningstal ständigt på flera prov (SKL 2015, s. 15). Vad det här arbetet vill undersöka är hur kommuner med befolkningsminskning agerar på en sådan, samt hur forskningen anser att kommuner bör agera.

1.3 SYFTE

Syftet med arbetet är att, genom en fallstudie av Arvidsjaur-, Gällivare-, Pajala- och Storuman kommun, undersöka vilka strategier inom fysisk planering som kommunerna använder sig av för att hantera befolkningsminskning. Arbetet avser också att studera vad tidigare forskning kommit fram till inom ämnet. Med detta som bakgrund ämnar uppsatsen till att avgöra vilka likheter och skillnader det finns mellan forskningen och kommunernas arbete mot befolkningsminskning.

1.4 FRÅGESTÄLLNINGAR

Vad anser forskningen är lämpliga strategier för att hantera befolkningsminskning?

Med vilka strategier agerar svenska kommuner för att hantera befolkningsminskning och hur används dessa?

Vilka skillnader och likheter går att utläsa mellan forskningen och kommunernas arbeten?

1.5 AVGRÄNSNING

Arbetet går under ramen kandidatuppsats, vilket tidsmässigt motsvarar 15 högskolepoäng. Till följd av den begränsade tidsramen studeras fyra svenska kommuner: Arvidsjaur, Gällivare, Pajala och Storuman. Uppsatsen avgränsas även så att den endast behandlar befolkningsminskning i den svenska kontexten. Förutsättningarna för att öka en kommuns invånarantal kan skilja sig mellan olika länder, men då arbetet intresserar sig av svenska kommuner tillämpas först och främst forskning baserad på den svenska kontexten. Detta utesluter dock inte den internationella forskningen som kan komma att ge generella infallsvinklar inom ämnet.

Enligt forskningen finns det två typer av kategorier där strategier mot befolkningsminskning kan ingå. Tillväxtstrategier kan tillämpas då kommuner strävar efter befolkningsökning medan anpassningsstrategier används då kommunen vill förhålla sig till ett sjunkande befolkningsantal. Uppsatsen avgränsas genom att utgå från dessa två kategorier när kommunernas strategier undersöks.

Tanken var från början att genomföra intervjuer med tjänstemän och/eller förtroendevalda i kommunerna. Ingen av de potentiella kommunerna ansåg sig dock ha tillräckliga resurser för att kunna bistå oss med denna typ av information. Avgränsning gjordes därför genom att endast studera kommunernas översiktsplaner. Översiktsplanen är kommunens avsiktsförklaring om hur samhället och den byggda miljön bör utvecklas. Den är ett redskap för att styra utvecklingen mot rätt håll och fungerar som ett viktigt politiskt måldokument (Boverket, 2016). Även om uppsatsen inte innefattar intervjuer med kommunernas politiker eller tjänstemän, så kan översiktsplanen representera dessa i stor utsträckning. Ytterligare avgränsning har gjorts genom att endast studera kommunens översiktsplaner med tillhörande dokument. Det hade kunnat vara en fördel att studera fler kommuner och dokument för att få ett bredare perspektiv, detta anses dock inte möjligt med arbetets snäva tidsram.

1.6 BEGREPPSFÖRKLARING

1.6.1 AVFOLKNING, BEFOLKNINGSMINSKNING

De vanligaste orsakerna till avfolkning är låga födelsetal samt brist på arbetstillfällen, där den sistnämnda ofta är anledningen till att de som flyttar ut är yngre personer. Att yngre personer flyttar ut bidrar i sin tur till att andelen äldre ökar, färre barn föds och en större del av befolkningen avlider. Detta resulterar till slut i en accelererande befolkningsminskning som i sin tur leder till ett minskande kundunderlag för service och transporter (SCB, 2015, Nationalencyklopedin, 2017).

1.6.2 TILLVÄXT (POPULATION, EKONOMI)

Ett områdes tillväxthastighet kan på ett enkelt sätt förklaras genom skillnaden mellan antalet födda och antalet döda. Vanligtvis inkluderas också immigration och emigration inom det bestämda området. Anledningarna till att människor väljer att flytta till eller från ett visst område kan bero på flera olika saker men är många gånger kopplade till kommunens ekonomiska tillväxt eller stagnation, varför även det begreppet bör förklaras. Ekonomisk tillväxt beskrivs som en ökning av ett lands BNP (bruttonationalprodukt), vilket på så sätt möjliggör en stegring av den materiella levnadsstandarden hos landets befolkning (Nationalencyklopedin, 2017). Rent matematiskt kan begreppet befolkningstillväxt innebära en ökning med en person. I praktiken ser det dock annorlunda ut, då det ofta handlar om högre siffror vilket bör finnas i åtanke då det inte är självklart i litteraturen. Det är svårt att avgöra vad "högre siffror" innebär, då det många gånger skiljer sig från fall till fall. En ökning med 100 personer kan anses högt på landsbygden men lågt i staden. Med andra ord finns ingen entydig definition av begreppet som kan tillämpas.

1.6.3 ANPASSNING

Anpassning i en lokalpolitisk kontext skulle kunna jämföras med anpassning i en biologisk kontext, en så kallad acklimatisering. Ordet acklimatisering grundar sig i franska "acclimater",

vilket betyder ”vänja sig”, och beskriver den process där en organisms fysiologiska funktioner förändras som en respons på yttre faktorer (Nationalencyklopedin, 2017). I en lokalpolitisk kontext kan begreppet förklaras som ett arbete vilket kommuner utför för att anpassa sig till förändrade förutsättningar, exempelvis ekonomiska nedskärningar, nedlagda verksamheter och service, obebodda fastigheter och underutnyttjad infrastruktur etc., som en följd av befolkningsminskning (Syssner 2014, s. 12).

2. TEORETISKT RAMVERK

Det teoretiska ramverket syftar till att ta upp vad tidigare forskning sagt om ämnet kommunal befolkningsminskning samt hur kommuner kan agera för att hantera eller vända en sådan trend. Det teoretiska ramverket berör i första hand den svenska kontexten, då uppsatsen syftar till att undersöka hur planeringen i svenska kommuner går till.

2.1 BEFOLKNINGSMINSKNING – ETT MISSLYCKANDE?

Av flera forskare anses tillväxt vara normen i kommunal planering, där varje kommun önskar sig tillväxt. Kommunal tillväxt associeras i sin tur väldigt ofta med befolkningsökning, där en ökande befolkning framstår som ett bevis på om en kommun är attraktiv eller inte. Befolkningsminskning anses å sin sida ha stora negativa följder för ekonomin och tillväxten i en stad eller kommun (Fjertorp 2013, s. 8 och Wiechmann & Bontje 2015, s. 6). Några sträcker sig så långt att de hävdar att en ekonomisk försämring är den huvudsakliga orsaken till ytterligare befolkningsminskning i många städer och kommuner (Wiechmann & Bontje 2015, s. 6). Även om inkomsten som varje invånare genererar i kommuner med befolkningsminskning generellt är högre jämfört med växande kommuner, som en följd av generellt högre skatt, är det svårare att få intäkterna att räcka till. Detta gör att skatter och avgifter måste höjas ytterligare, vilket kan beskrivas som en ond spiral för kommuner med avfolkning (Fjertorp 2013: s. 13). Det ska betonas att denna spiral är ett globalt problem, då städer världen över har sjunkande befolkningstal. Detroit är ett extremt exempel som minskat sin befolkning med över en miljon invånare på mindre än 100 år. Med andra ord bör enskilda småstäder inte se ner på sig själva och hävda att de har misslyckats politiskt eller planeringsmässigt. Det rör sig generellt om mycket större krafter som varken miljonstäder eller små tätorter kan stå emot (Hollander et.al. 2009, s. 2-3). Sousa och Pinho (2015) menar att huvudproblemet med befolkningsminskning, ur ett planeringsperspektiv, handlar om att stadsutveckling är nära kopplat till tillväxt. De menar vidare att den vanligaste reaktionen mot befolkningsminskning, likt den uttalade normen, är att tillämpa strategier för ekonomisk tillväxt med syfte att återfå befolkningstillväxt så snabbt som möjligt (Sousa & Pinho 2015, s. 24).

Vanliga strategier för tillväxt beskrivs enligt Glesbygdverket (2007) som marknadsföring genom exempelvis attraktiva livs- och boendemiljöer eller möjligheten till attraktiva tomter (Glesbygdverket 2007, s. 43). Det är dock inte alltid landsbygdskommuner tillhandahåller tomter på samma sätt som tätortskommuner gör. Andra vanliga strategier för tillväxt är kommuners satsningar på turism, samt uppmuntran och stöd till familjer för att öka antalet barn (Glesbygdverket 2007, s. 43). Även Syssner (2014) beskriver i sin rapport *“Politik för kommuner som krymper”* hur det går att utläsa kommuners strävan efter ökad attraktionskraft, tillväxt, kompetensutveckling, nyetableringar av företag och ökad inflyttning av arbetskraft (Syssner 2014, s. 36). Hon kan identifiera att majoriteten av de kommuner hon har studerat använder sig av strategier för tillväxt och utveckling (Syssner 2014, s. 36). Strategierna för tillväxt handlar ofta om stöd till platsmarknadsföring, entreprenörskap, företagsklimat, investeringar och besöksnäring (Syssner 2014, s. 40). Dessa åtgärder syftar till att skapa tillväxt, arbetstillfällen och företagsetableringar, vilket i sin tur ska resultera i ett förstärkt skatteunderlag och bättre förutsättningar för kommunens organisation och verksamhet (Syssner 2014, s. 40). Fjertorp

beskriver tillväxt som *”den gemensamma nämnaren för alla tillväxtvisioner är att de ska bidra till att göra kommunen attraktiv”* (Fjertorp et.al. 2013, s. 8). Precis som Sysssners undersökning, visar resultatet av Fjertorps studie att kommunal tillväxt oftast handlar om befolkningstillväxt, sysselsättningstillväxt samt ökade inkomster för kommunens företag och befolkning. Fjertorp menar också att lokal och kommunal tillväxt i många fall inriktar sig på ekonomiska dimensioner, som exempelvis invånarnas inkomster eller antalet arbetstillfällen (Fjertorp 2013, s. 11). Han menar att sysselsättning ger ökade inkomster, vilket förhöjer välståndet på individnivå och i förlängningen bidrar till ett ökat skatteunderlag. Ett annat mått på kommunal tillväxt, menar Fjertorp, är befolkningsutvecklingen. Befolkningstillväxten främjar lokal utveckling och signalerar framtidstro (Fjertorp 2013, s. 11). Fjertorp betonar också vikten av att alla kommuner inte har samma förutsättningar eller ambitioner, och att kommuner därför måste hitta ett eget sätt att definiera, mäta eller arbeta med lokal eller kommunal tillväxt. Det går dock att utläsa generella likheter och skillnader mellan kommuners agerande vid och arbete mot befolkningsminskning.

2.1 TILLVÄXTSTRATEGIER

2.1.1 KOMMUNAL MARKNADSFÖRING

När de traditionella yrkena inom industribranschen till stor del har försvunnit, som en följd av rationaliseringen, kan kommunerna inte längre förlita sig på att dessa industrier bidrar till ekonomisk tillväxt. Följaktligen måste de hitta nya tillvägagångssätt att förlita sig på, där platsmarknadsföring av många forskare lyfts fram som en lösning (Jansson & Power 2010, s. 11). Den kan i sin tur fokusera på antingen utåt- eller inåtriktad marknadsföring. Den inåtriktade marknadsföringen behandlar den nuvarande befolkningen och strävar efter att stärka identiteten hos de boende och företagen. På så sätt väntas chanserna att de stannar kvar öka, samtidigt som det i sin tur väntas öka attraktionskraften och locka nya företag och invånare (Jansson & Power 2006, s. 6). Det går dock att finna åsikter som är kritiska till detta, att strategin om platsidentitet är otidsenlig och har reducerats som en följd av att människor blivit allt mer transportabla (Relph 1967, s. 66).

Den utåtriktade marknadsföringen är å sin sida riktad till personer och företag som i nuläget inte har direkt anknytning till platsen (Jansson & Power 2006, s. 6). Fortsättningsvis hävdas det att marknadsföringen kan rikta sig till specifika målgrupper. Dels för att locka exempelvis högutbildade, som i sin tur ökar kommunens kunskapsnivå vilket ökar slagkraften i konkurrens med andra kommuner (Kotler 1999, s. 259-260). Vidare lyfts konstaterandet hur befolkningsminskning inte är något positivt; hur minskande befolkningsantal ger en ogynnsam bild av kommunen. Med andra ord ska det inte skyltas med i onödan (Kotler 1999, s. 259-260, Sysssner 2014, s. 33).

För att locka nya invånare anses bland annat att resurser ska läggas på att få en förståelse för olika aktuella livsstilar och vilka krav dessa för med sig. Dels bör kommunen lyfta vad de kan erbjuda till skillnad från andra kommuner med utgångspunkt i målgruppens perspektiv. Vid exempelvis sökandet efter barnfamiljer bör varje familjemedlem tillfredsställas, där en blandning av mjuka och hårda beskafterheter är av stor vikt. Forskningen menar att mjuka beskafterheter, som livskvalitet och kultur, tillsammans med hårda beskafterheter, som avgifter och infrastruktur, är bra att lyfta vid utformandet av sin platsmarknadsföring. I ”familjefallet” är också närheten till

naturen, barnomsorg och utbildning viktiga fokuspunkter. Närhet eller goda kommunikationer till utbildning på olika nivåer kan därför vara en konkret aspekt att betona (Kotler 1999, s. 259). Vidare konstaterar forskning hur kommunal marknadsföring blivit allt mer vanligt där det huvudsakligen handlar om att attrahera människor i kategorierna turism och investering. Undersökningar från 2006 visade att nästan hälften av de 220 tillfrågade kommunerna hade använt marknadsföring på något sätt där den vanligast förekommande målgruppen var barnfamiljer. Avslutningsvis hävdas det att marknadsföringskampanjer inte gett något anmärkningsvärt utslag i befolkningsökningstabellerna (Niedomysl 2006, s. 39-40).

2.1.2 VIRTUELL REGIONFÖRSTORING

I en fallstudie av SIKA (Statens institut för kommunikationsanalys) framgår att glesbefolkade kommuner har ännu större behov av en virtuell regionförstoring än övriga kommuner. Åtgärder för att nå detta kan vara att främja och sträva efter yrken som går att utföra utan fysisk närvaro på en viss plats. Distansarbete kan ske en eller ett fåtal dagar under en arbetsvecka men också permanent i form av exempelvis myndighetsutlokaliserad telefonservice. På så vis kan personer bo i en gles kommun men samtidigt slippa långa avstånd till arbetsplatsen som skulle kunna resultera i en flytt från kommunen (SIKA 2007, s. 28). Ett framgångsrikt utnyttjande av långa geografiska avstånd, glest bosatt befolkning och nordligt klimat med allt vad det innebär har bidragit till att Sveriges nordliga kommuner skapat en ökad konkurrenskraft. Exempelvis nämns distansöverskridande lösningar, satsningar på turism och upplevelser samt en förbättrad användning av naturresurser som lyckade handlingar. Därtill har en förbättrad interaktion mellan publika aktörer, högre undervisningssäten och lokal handel starkt bidragit till framstegen. Ett konkret exempel på regionförstoring går att finna i Lapplands kommunalförbund. De erbjuder bland annat studielokaler, utbildning på olika nivåer, föreläsningar och vägledning (Lapplands kommunalförbund 2017). På så vis tillgängliggörs utbildning i glest befolkade kommuner som inte har egna lärosäten för högre studier. Denna möjlighet gör att kunskapsnivån hos invånarna höjs vilket ökar möjligheten att dessa människor antingen startar egna verksamheter eller kan söka tjänster som de tidigare inte kunnat. Det gör i sin tur att det blir mer intressant för företag att etablera sig då kunskapsnivån är hög och mer varierad, vilket kan bidra till ekonomisk tillväxt. Fortsättningsvis förekommer behov av pendling i utbildnings eller arbetssyfte. Eventuell pendlingstid med tåg och bil är generellt väldigt långa i norra Sverige vilket gör att flygtrafiken har en viktig roll för pendlingsmöjligheterna. Att kommunerna engagerar sig i upprätthållandet av flygplatser anses därför som en viktig strategi för att framförallt tillgängliggöra en arbetsmarknad i annan kommun eller län för invånarna (SIKA 2007, s. 29).

2.1.3 VÄRVNING

Forskningen (Glesbygdsverket 2005) tar upp värvning som en annan strategi kommuner kan använda för att öka befolkningstillväxten. En studie visar att 118 av 232 tillfrågade kommuner använder sig av denna strategi, varav 15 av kommunerna specifikt inriktar sig på personer med utländsk bakgrund (Glesbygdsverket 2005, s. 60). De vanligaste orsakerna till att personer med utländsk bakgrund rekryteras är för att öka kommunens befolkning och arbetskraft samt förbättra åldersstrukturen. Värvningsarbetet sker ofta i samverkan med andra kommuner, organisationer, företag etc. Det är vanligast att värvningen sker från kommuner i Sverige, men det finns även exempel där den sker från andra länder (Holland, Tyskland, Danmark och Norge) (Glesbygdsverket 2005, s. 60). Rekryteringens utförande brukar ofta gå till genom direkt riktad

information till en specifik fokusgrupp, eller genom möten, reklam i media, brev etc. (Glesbygdverket 2005, s. 61).

2.2 ANPASSNINGSTRATEGIER

Nu lyfts dock åsikter om att samhället mycket väl kan komma att stå inför ett nytt planeringsparadigm då det visat sig att många kommuner har svårt att vända trenden. Parallellt har mängden forskning om befolkningsminskning ökat vilket kommer ge den kommunala planeringen bättre förutsättningar i praktiken (Hollander et.al. 2009, s. 2-3, Wiechmann & Bontje, s. 4). Syssner (2014) använder begreppet anpassningspolitik, vilket hon enklast förklarar genom att dela upp begreppet i två delar, *anpassning* och *politik* (Syssner 2014, s. 12). Med anpassning menas hur kommuner arbetar för att anpassa sig till förändrade ekonomiska förutsättningar som en följd av befolkningsminskning. Politik pekar på att det handlar om ett offentligt maktutövande, beslut och prioriteringar som förhandlas fram av politiskt tillsatta företrädare (Syssner 2014, s. 12). Till skillnad från tillväxtpolitikens strategier för expansion handlar begreppet snarare om anpassning. Anpassningen delas i sin tur in i ett antal åtgärder som exempelvis *effektiviseringar, resursförflyttningar och besparingar, mellankommunala samarbeten* etc. (se diagram 1). Inte helt olikt Syssners begrepp *anpassningspolitik* menar ytterligare forskning att en anpassande politik och planering är en väg att gå. De betonar dock avsaknaden av hur det tillvägagångssättet fungerar i verkligheten, och att det endast är hypotetiskt gångbart i nuläget eftersom det är relativt oprövat. Fortsättningsvis understryker de att kommuner som kontinuerligt har en befolkningsminskning måste sluta se sig själva som misslyckade, vilket allt för ofta är fallet. Det är ytterst sällan den lokala politikens eller planeringens fel, utan beror på såväl fler som större skeenden (Wiechmann & Bontje 2015, s. 1-5).

2.2.1 EFFEKTIVISERINGAR, RESURSFÖRFLYTTNING OCH BESPARINGAR

Effektivisering beskrivs som en vanlig åtgärd vid en tilltagande befolkningsminskning. Enligt Syssner handlar det ofta om tydligare prioriteringar, nedläggning av skolor, centralisering av äldreomsorgen m.m. (Syssner 2014, s. 25). Syssner lyfter också fram resursförflyttning som en vanlig åtgärd för kommuner att möta befolkningsminskning. Med detta menas att resurser som tidigare tillägnats en särskild verksamhet flyttas till en annan. I många fall handlar det om personalminskningar och förändrade driftsformer (Syssner 2014, s. 27). Anpassning av infrastruktur är enligt forskningen (Hollander et.al. 2009) en annan strategi som kan tas till av städer med minskande befolkning. Vägar som inte används bör avvecklas, men framför allt nämns vattenledningar och reservoarer som viktiga att dimensioneras efter befolkningsantalet, då gammalt vatten utsätter invånarnas hälsa för stora risker. Forskningen nämner också att behovet av kollektivtrafik inte ska underskattas, då invånare i krympande städer oftast är äldre och även ekonomiskt svaga och därför kan ha svårigheter att ordna privat transport (Hollander et.al. 2009, s. 21-22). Ytterligare en åtgärd som forskare lyfter fram är att omvandla övergivna fastigheter. Om det inte finns förutsättningar för nya bostäder bör marken ges en ny funktion. Förslagsvis trädplantering och uppförande av parker som dessutom kan höja värdet på kvarvarande fastigheter i området (Hollander et.al. 2009, s. 14-15).

2.2.2 MELLANKOMMUNALA SAMARBETEN

En annan åtgärd för att hantera befolkningsminskning är samarbete över kommungränser (Syssner 2014, s. 29). Samarbetet möjliggör delade kostnader, vilket i sin tur innebär en lägre

kostnad för kommunerna i slutändan. Samarbetet främjar också en ökad kompetens inom speciella frågor, då personal ges större möjlighet att specialisera sig inom vissa områden och i mer än en kommun istället för att bli en "mångsysslare" (Syssner 2014, s. 29-30).

2.2.3 RIVNING AV OFFENTLIGA BYGGNADER

Sett till internationella studier är rivning en viktig åtgärd i kommuner som krymper. Åtgärden kopplas många gånger till fall i större urbana regioner med storskaliga befolkningsminskningar. I Sverige anses dock inte åtgärden lika tydlig. Syssner menar att det förmodligen beror på att de kommuner som utsätts för befolkningsminskning i Sverige inte är samlad till en större tätort, utan är fördelad över en större geografisk yta (Syssner 2014, s. 32). Krympande kommuner är ofta belägna på landsbygden som i många fall karaktäriseras av småhus. Kommunen behöver därför inte vidta några åtgärder med att riva eventuella tomma hyreshus (Syssner 2014, s. 32).

2.2.4 SAMVERKAN MED CIVILSAMHÄLLET

Syssner har i sin studie funnit ytterligare en åtgärd för att motverka befolkningsminskning. Denna handlar om medborgarnas och civilsamhällets insatser för att utveckla kommunen. Det handlar om kostnadsbesparande insatser, exempelvis inom äldreomsorgen eller parkförvaltningen. Syssner finner samtidigt ett problem i ansvarsförskjutningen då flera kommuner inte har någon tydlig strategi för hur arbetet ska genomföras eller kontrolleras (Syssner 2014, s. 33-34).

2.2.5 "DRÖMMEN OM LANDSBYGDEN"

Vidare finns forskning som belyser möjligheten till en latent befolkningspotential för landsbygden. Detta då undersökningar visar att många drömmer om att bo på landsbygden trots att de bor i städer. I en undersökning framkommer att personer mellan 18 och 29 år är de som oftast flyttar från landsbygd till stad (Niedomysl & Amcoff 2010, s. 22). Vad som betonas är att det är denna grupp som måste stå i fokus vid hantering av befolkningsminskning, då de är i stadiet att börja arbeta samt bilda familj. Forskningen konstaterar dock att trots att de unga vill bo på landsbygden när de bildar familj så bor de generellt kvar i storstadsregionerna. Detta för att stadens fördelar, i huvudsak mängden arbetstillfällen, väger tungt samtidigt som de kan få ta del av landsbygdens fördelar genom ett sommarställe eller under semestrar. De som blir kvar på landsbygden är de äldre och en fråga som kan ställas är vem som då ska ta hand om dem? När arbetsbördiga flyttar till annan ort ställs den kommunala välfärden på prov. Vad som kan fastslås är att varje enskild kommun idag är skyldig att erbjuda omsorg för äldre. Parallellt med denna utveckling börjar nu den stora mängden 40-talister gå i pension. En strategi för avfolkningskommuner skulle därför kunna vara att ta tillvara på situationen och locka dessa till sin kommun. Men då måste kommunerna parallellt locka arbetsbördiga (Niedomysl & Amcoff 2010, s. 22). Med tanke på att kommuner med befolkningsminskning vanligtvis redan har en ovanligt hög medelålder går det dock att ifrågasätta huruvida 40-talister är rätt målgrupp att lägga resurser på.

2.2.6 INVANDRING

Landsbygden har idag många tillgängliga arbetstillfällen, framför allt inom den offentliga sektorn, som kommunerna har svårt att fylla med rätt kompetens. Dessa arbetstillfällen bromsar såväl ekonomisk- som befolkningstillväxt då exempelvis skolor eller vårdinrättningar etc. måste läggas ner på grund av personalbrist (Hojem 2010, s. 14). Detta leder många gånger till att

kommuninvånarna får svårt att bo kvar då de saknar nödvändig service. Enligt forskningen är integration ett sätt för kommuner att lösa denna problematik samt skapa en positiv befolkningsutveckling, då immigranter ofta besitter en kompetens sen tidigare som dessa kommuner skulle kunna utnyttja. Det kan ifrågasättas huruvida åtgärden klassas som en tillväxt- eller anpassningsstrategi. Då det visat sig svårt för kommuner att locka svenskfödda till landsbygden kan det anses "anpassande" att byta målgrupp till utrikesfödda.

Utan invandringen hade Sveriges befolkningsantal varit på nedgång. Personer som invandrat är ofta i arbetsför ålder och i ett livsstadie där det är aktuellt att bilda familj. Därför är invandringen högst nödvändig och en stor tillgång inte minst för kommuner med negativ befolkningsutveckling. Dock har invandringen endast möjlighet att nå sin fulla potential om de nyanlända sätts i arbete (Hojem 2010, s. 15). Det kan diskuteras hur detta är möjligt på landsbygden som har en begränsad arbetsmarknad. Samtidigt har landsbygden, som tidigare nämnts, flera lediga arbetstillfällen som de inrikesfödda inte lyckas fylla. En faktor som spelar roll i möjligheten att få invandrare sysselsatta är utbudet av arbeten. Vad som kännetecknar kommuner med många sysselsatta invandrare är ett solitt och viljestarkt föreningsliv med många mindre verksamheter. Detta då mindre affärsrörelser har visat sig vara mer framgångsrika i rekryteringen av utlandsfödda (Hojem 2010, s. 17). Det har också visat sig vara skillnad på invandrare och invandrare då de som kommit till Sverige för att söka skydd har lägre sysselsättningsgrad i genomsnitt än övriga utlandsfödda (Hojem 2010, s. 15).

Även om svenskutbildning kräver resurser har satsning på SFI-utbildning (Svenska För Invandrare) visat sig framgångsrikt då det i längden gett lägre sociala kostnader och mer skatteintäkter. Förutom språkundervisning är även vikten av att tillgodose invandrarnas tidigare kunskaper av stor vikt. Har de arbetat med eller har en utbildning inom en specifik bransch bör det utnyttjas och arbetas för att de personerna kan använda sig av sin kompetens (Hojem 2010, s. 24). Norska motsvarigheten till SCB menar att invandrare har större möjligheter att integreras och få sysselsättning i små kommuner jämfört med stora (Hojem 2010, s. 26). Delvis på grund av en närmare kontakt med näringsliv och invånarna. Därtill är utbudet av butikslokaler och bostäder större i mindre kommuner, inte minst hos de med negativ befolkningsutveckling. Att lägga resurser på att integrera invandrare kan med andra ord vara en lösning, inte minst för kommuner med en krympande befolkning (Hojem 2010, s. 26). Det finns forskning som visar att år 2012 tog glesbygdskommuner emot tre gånger så många flyktingar (per 100 invånare) jämfört med storstadsregionerna. Dessvärre visar statistik att väldigt få av dessa bor kvar efter fem år (Johansson, L 2012). Vad forskare antyder är därför att svenska kommuner borde anstränga sig mer för att försöka behålla dessa invånare som lämnar. (Niedomysl & Amcoff 2010, s. 20-22). Det kan dock ifrågasättas vilka argument som finns för att invandrare skulle välja att stanna på glesbygden när många svenskfödda inte gör det. De har rimligtvis samma krav på utbildning, arbetsmarknad, kultur m.m. som de infödda svenskarna.

3. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER

För att kunna tolka och förstå uppsatsens empiri används två centrala begrepp, lokal anpassningspolitik och lokal tillväxtpolitik. Dessa begrepp kan främst förstås genom Syssners rapport "Politik för kommuner som krymper" (Syssner 2014) och Fjertorps, Mattisson och Thomassons rapport "Kommunala tillväxtstrategier – Mobilisering av aktörer och resurser" (Fjertorp, Mattisson & Thomasson 2013).

3.1 TILLVÄXTPOLITIK

Begreppet tillväxtpolitik kan förstås genom Syssners rapport "Politik för kommuner som krymper" (Syssner 2014), men även Fjertorps et.al. rapport "Kommunala tillväxtstrategier – mobilisering av aktörer och resurser" (Fjertorp et.al. 2013). För svenska kommuner har normen under lång tid varit tillväxt, då en negativ befolkningsutveckling ses som ett lokalt politiskt misslyckande (Syssner 2014, s. 6). Tillväxtpolitik är strategier eller åtgärder som kommuner kan ta till för att försöka vända en sådan utveckling. Fjertorp menar att tillväxtvisioner är starkt kopplade till en strävan efter att göra kommunen attraktiv (Fjertorp et.al 2013, s. 8). Typiska strategier eller åtgärder för tillväxt förklaras enligt Syssner som stöd till platsmarknadsföring, entreprenörskap, företagsklimat, investeringar och besöksnäring (Syssner 2014, s. 40). Strategierna eller åtgärderna ska i sin tur skapa tillväxt, arbetstillfällen och företagsetableringar, vilket i slutändan ska resultera i ett förstärkt skatteunderlag och bättre förutsättningar för kommunens organisation och verksamhet (se diagram 1) (Syssner 2014, s. 40). Inte helt olikt Syssner beskriver Fjertorp kommunal tillväxt som befolkningstillväxt, sysselsättningstillväxt samt ökade inkomster för kommunens företag och befolkning. Tillväxtpolitik handlar med andra ord om ett arbetssätt kommunen bedriver för att uppnå en förbättrad ekonomisk situation.

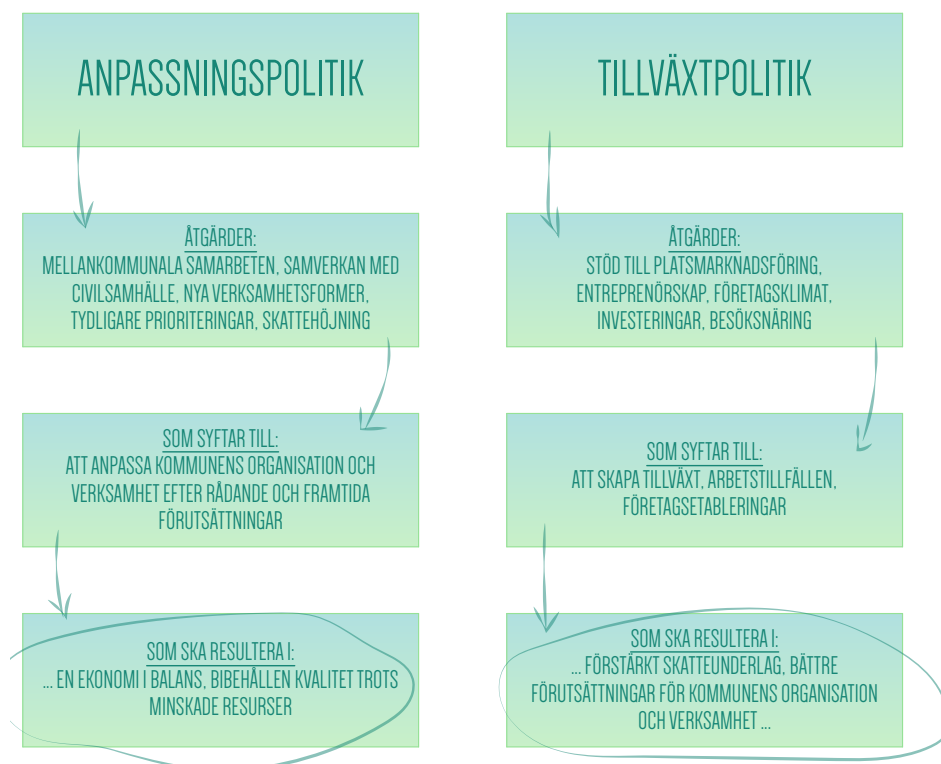


Diagram 1; Syssners diagram för skillnader mellan tillväxt- och anpassningspolitik

3.2 ANPASSNINGSPOLITIK

Förklaringen av begreppet grundar sig även denna i Syssners rapport *”Politik för kommuner som krymper”* (Syssner 2014). Anpassningspolitik har precis som tillväxtpolitik att göra med strategier eller åtgärder som kommuner kan ta till vid en negativ befolkningsutveckling. Som framkommer av begreppet handlar dock anpassningspolitik om insatser som tas till för att *anpassa* sig till ett minskat befolkningsantal och nya ekonomiska förutsättningar, inte att försöka vända en sådan situation (Syssner 2014, s. 6). Enligt Syssner handlar anpassning många gånger om hur kommuner trots en negativ befolkningsutveckling kan tillhandahålla god service och en balanserad ekonomi (Syssner 2014, s. 40). Vanliga åtgärder eller strategier för anpassning förklaras enligt Syssner som *effektiviseringar, resursförflyttningar och besparingar, mellankommunala samarbeten* etc. (se diagram 2).

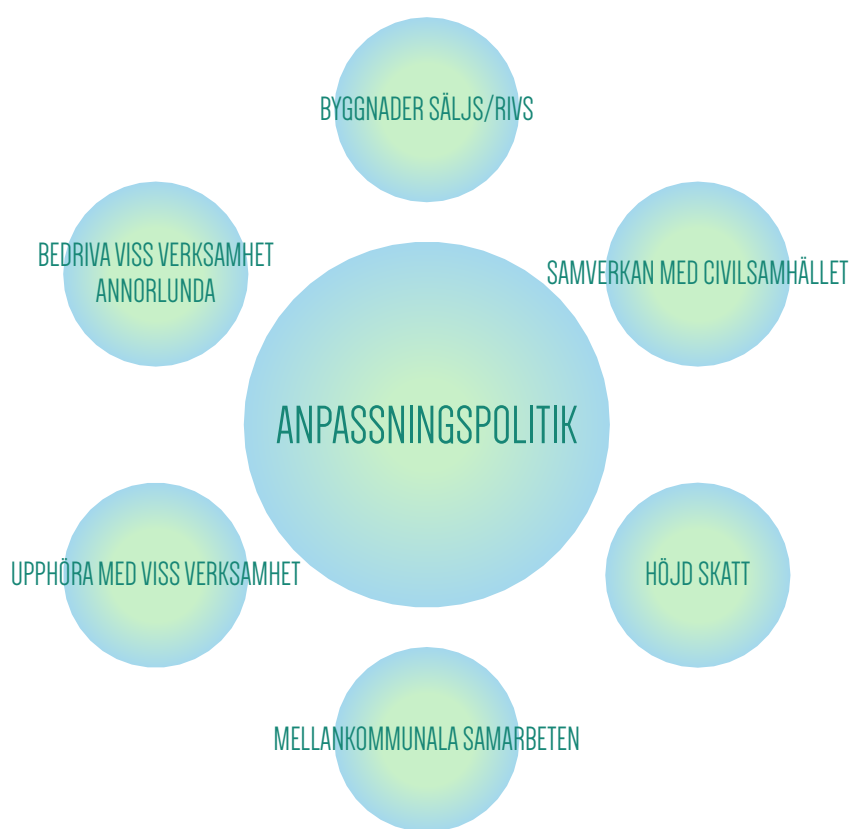


Diagram 2; Syssners diagram för anpassningspolitik

4. FORSKNINGSDSIGN OCH METOD

Detta kapitel beskriver uppsatsens tillvägagångssätt. Till en början redovisas arbetets forskningsdesign, vilken utgörs av en fallstudie. Vidare beskrivs också arbetets metod, som innefattas av en kvalitativ textanalys, och slutligen den empiri som ligger till grund för fallstudien.

4.1 FALLSTUDIE

“Fallstudier fokuserar på en (eller några få) förekomster av ett särskilt fenomen i avsikt att tillhandahålla en djupgående redogörelse för händelser, förhållanden, erfarenheter eller processer som förekommer i detta särskilda fall” (Denscombe 2009, s. 59). Fallstudier anses lämpliga då forskaren vill undersöka en fråga på djupet samt erbjuda en tolkning som kan bemästra komplexa och subtila aspekter i konkreta situationer (Denscombe 2009, s. 62). Fallstudier ger forskaren möjlighet att gå in på djupet i olika sociala företeelser, och ger en ökad helhetssyn på ett visst fenomen. Ytterligare fördel med fallstudier är att de går att använda vid småskalig forskning, då man vill samla ansträngningarna på en eller några få undersökningsplatser (Denscombe 2016, s. 103). Forskningsdesignen tillåter forskaren att använda olika typer av data (kvalitativ och kvantitativ) och forskningsmetoder. Nackdelar är trovärdigheten i de generaliseringar som görs utifrån studiens resultat (Yin 2007, s. 28, Denscombe 2009, s. 72). Ett sätt att undvika generaliseringar är genom att använda ett språk som gör det lätt för läsaren att förstå studiens budskap samt att inte “gömma undan” ett visst resultat utan istället tillämpa ett öppet förhållningssätt. Av samma anledning kan det i viss mån också vara fördelaktigt att beskriva studiens likheter och samband med andra fall. Det kan också vara svårt att definiera fallets ”gränser”, - vad ska ingå och vad ska lämnas ute? (Denscombe 2009, s. 70). Om fallet inte har någon tydlig ram är det svårt att avgöra dess innebörd, vilket skulle kunna leda till att det förlorar sina utmärkande drag och har lättare att halka in på andra sociala företeelser. Med andra ord är det av stor vikt att studien har en tydlig inramning. I vissa fall anses fallstudier fokusera på processer istället för det mätbara utfallet. Både Denscombe och Yin (Denscombe 2016, s. 104, Yin 2007, s. 35) menar att tillvägagångssättet på så vis kan medföra mjuk data, eftersom det tvärtom använder kvalitativ data och analyserande metoder istället för kvantitativ data och statistiska handlingsätt. Eftersom denna studie ämnar undersöka mjuk data i form av svenska kommuners visioner och strategier anses denna forskningsdesign lämpa sig väl.

Då uppsatsen grundar sig i att ta reda på hur kommuner med hjälp av den fysiska planeringen hanterar en negativ befolkningsutveckling, krävs en djupgående undersökning för att få en ökad helhetssyn på företeelsen, vilket motiverar valet av fallstudie som forskningsdesign. Som nämnts ovan kan det vara svårt att definiera fallets gränser. Därför har undersökningsobjekten som ingår i studien noggrant valts ut efter ett antal kriterier (förklaras under rubriken undersökningsobjekt) som satts upp för att kunna behandla det som ska besvaras i frågeställningarna. Fallen som ingår i studien består av fyra kommuner; Arvidsjaur, Gällivare, Pajala och Storuman. För att genomföra fallstudien har en kvalitativ textanalys valts som metod då denna metod anses lämplig för just fallstudier (Denscombe 2009, s. 61).

4.2 METOD

Metod är det verktyg som forskaren använder sig av för att samla in empirisk data. Den hjälper forskaren att få en tydligare bild och noggrannare mätning av saker och ting (Denscombe 2009, s.

183). Som forskare är det viktigt att vara medveten om att alla metoder har sina starka- och svaga sidor, samt att de hanterar datainsamlingen efter skilda förutsättningar. Det finns därför ingen metod som kan ses som helt fulländad eller oanvändbar (Denscombe 2009, s. 184). Forskaren måste med andra ord basera sitt val av metod på hur användbar den är, - vilken metod lämpar sig bäst för uppgiften? En metod behöver heller inte utesluta en annan, utan en kombination av metoder (metodkombination) kan också vara användbar (Denscombe 2009, s. 184).

4.2.1 KVALITATIV TEXTANALYS

Kvalitativ textanalys grundar sig i tolkningstraditionen *hermeneutik*, som i sin tur grundar sig i grekiskan och betyder tolka, utlägga, förklara (Widén 2014, s. 178). Metoden lämpar sig bra när forskaren vill undersöka skriftliga dokument och texter för att genom dessa analysera samhällsdebatter, politiska åsikter eller försöka förstå olika samhällsfenomen (Widén 2014, s. 176). Hermeneutiken handlar om att läsa, förstå och skapa mening ur texter, något som Widén beskriver kan ske genom tre grundläggande dimensioner. Den första dimensionen handlar om att undersöka textförfattaren och vilka innebörder han eller hon hänfört texten. Den andra dimensionen handlar om textens form och innehåll, och fokuserar på textens språkliga, litterära och innehållsliga innebörder. Istället för att utgå från författaren så utgår analysen istället från själva texten. Den tredje dimensionen innebär en tolkning av de betydelser som texten får i förhållande till ett sammanhang utanför texten. I detta fall fokuserar analysen av texten på textens betydelse i förhållande till det omgivande samhället (Widén 2014, s. 178). Då denna uppsats fokuserar på svenska kommuners uppfattning av hur befolkningsminskning ska hanteras, finns ett intresse av att studera texter producerade av just kommuner (i detta fall kommuners översiktsplaner). Genom att basera analysen på den första dimensionen kan kommunernas föreställningar kring denna fråga utläsas (Widén 2014, s. 178). Nästa steg är att utföra analysen, vilket kan ske i fyra steg; *identifiera analysens problem, välja vilka texter som ska analyseras, skapa analytiska teman och göra en detaljerad analys* (Widén 2014, s. 185-189). Då analysens problem och empiri redan beskrivits blir nästa steg att redovisa de teman som satts upp för att systematiskt kunna bearbeta det insamlade materialet. Under varje tema har några kritiska frågor satts upp för att underlätta analysarbetet. Med hjälp av centrala begrepp eller nyckelord kan sedan relevant text väljas ut för analys. Nedan följer de teman och nyckelord som denna studie kommer utgå ifrån:

TEMA 1: NUVARANDE SITUATION

Hur beskrivs kommunens nuvarande befolkningsituation i översiktsplanen? Vilka fördelar och problem målas upp?

Nyckelord: Befolkningsutveckling, befolkningsminskning, arbetslöshet, utflyttning, gles

TEMA 2: FRAMTID

Hur ser kommunen på framtida befolkningsutveckling? Finns uppsatta visioner och mål? Om ja, hur beskrivs dessa i översiktsplanen?

Nyckelord: Framtid, vision, mål, tillväxt, anpassa, befolkningsökning

TEMA 3: STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Hur ser kommunens strategier mot befolkningsminskning ut?

Nyckelord: Strategi, anpassa, tillväxt, rivning, omvandling, effektiv, samarbete, samverkan, turism, besöksnäring, invandring, regionförstoring, marknadsföring

4.2.2 METODDISKUSSION

Fördelar med att genomföra en kvalitativ textanalys är att den kan synliggöra ”dolda” sidor av det som delges genom en text. En annan fördel är att den möjliggör en kvantifiering av textinnehållet, samt att den är lätthanterlig och kan tillämpas av andra forskare (Denscombe 2009, s. 308). En nackdel med metoden är att den har en tendens att ”plocka bort” textens helhet och författarens intentioner. Den har också svårt att hantera textens underförstådda meningar, alltså hur betydelsen baseras på det som sagts, ska sägas eller inte sägs (Denscombe 2009, s. 308-309). Ett sätt att undvika detta är genom att formulera teman för det som ska undersökas. I detta fall har tre teman formulerats; *nuvarande situation*, *framtid* och *strategier mot befolkningsminskning*. Ett sätt att komplettera de teman som satts upp samt att säkerställa att information inte faller bort är genom att formulera frågor som följer med under undersökningen av materialet. Genom att formulera frågor har läsaren alltid något att lita sig tillbaka på om han eller hon skulle tappa den röda tråden, vilket är lätt hänt vid en bred undersökning av stora mängder material. Ytterligare ett sätt att inte gå miste om viktiga delar av undersökningsmaterialet är genom att sätta upp så kallade nyckelord. Nyckelorden är utvalda ord kopplade till undersökningens olika teman och kan vara vägledande i hur kommunen arbetar med en viss strategi etc. Om ett av de fyra undersökningsobjekten nämner tillväxt 100 gånger och ett annat 0 gånger kan ett antagande göras om att det ena undersökningsobjektet arbetar med tillväxt i större grad än det andra. Det är dock viktigt att ha i åtanke att nyckelorden inte alltid redovisar sanningen och att någon kvalitativ slutsats därför inte kan göras av dessa. Att ett av undersökningsobjekten nämner tillväxt 100 gånger spelar egentligen ingen större roll om inte *hur* tillväxt uppnås beskrivs. Nyckelorden kan också vara missvisande på så sätt att de kan formuleras på så många olika sätt. Ett av undersökningsobjekten kanske väljer att prata om besöksnäring medan ett annat väljer att prata om turism, har då besöksnäring satts upp som ett nyckelord och inte turism visar resultatet inte ett sanningsenligt resultat. En annan aspekt är ordens böjning som i många fall är avgörande för hur många träffar nyckelordet innehar. Orden är dock relevanta på så sätt att de kan utgöra ett kvantitativt komplement till de teman och frågor som formulerats för att säkerställa att det viktigaste av undersökningsmaterialet tas med. I undersökningen och analysen av materialet har därför alla dessa tre nivåer tillämpats (teman, frågor och nyckelord).

4.3 UNDERSÖKNINGSOBJEKT

Undersökningsobjekten bör väljas ut med noggrannhet, då det är av stor vikt att de är relevanta gentemot arbetets frågeställningar (Denscombe 2009, s. 64). Därav är det i den här uppsatsen ett krav att undersökningsobjekten under en längre tid har haft en befolkningsminskning eftersom arbetet undersöker hur kommuner reagerar på befolkningsminskning. “En längre tid” anses vara mellan 15 och 20 år, då befolkningsstatistik från längre tillbaka riskerar att bli otidsenlig och därmed irrelevant. Å andra sidan vore det problematiskt att endast se tillbaka på befolkningsminskning under de senaste 2-3 åren, då det inte ger en trovärdig bild av kommunens

befolkningsutveckling. Företagskonkurser eller etableringar, nedlagda skolor och flyktingtillströmningar är exempel på aspekter som på kort sikt kan påverka befolkningsutvecklingen i stor utsträckning. Därför har uppsatsen valt att granska kommuners befolkningsutveckling sedan år 2000. Då väldigt många kommuner haft en befolkningsminskning sedan dess behövdes ytterligare kriterier för att på så vis kunna utesluta flera av dem. Därför uteslöts kommuner som sedan år 2000 haft en befolkningsminskning under 9 % för att på så sätt utgå från de kommuner som har störst utmaningar framför sig. Fortsättningsvis har det konstaterats att olika områden i Sverige har olika förutsättningar för befolkningsökning. Regionen Norrland framställs ofta som problematisk i befolkningsfrågan, där inte minst dess inland under lång tid fått erfara en omfattande befolkningsminskning under de senaste decennierna (Svenskt Näringsliv 2011, s. 6-7). Därför bestämdes att den administrativa regionen Norrland skulle bli måltavla för uppsatsens undersökningsobjekt. Uppsatsens avsikt är att undersöka ett fåtal kommuner i regionen och därför valdes de kommuner med tydligast strategier för hantering av befolkningsminskning. Dessutom uteslöts de kommuner med de äldsta översiktsplanerna, då det empiriska underlaget i arbetet utgår från dessa så är det fördelaktigt med så aktuellt material som möjligt. Denna distinktion resulterade i följande undersökningsobjekt i arbetet;

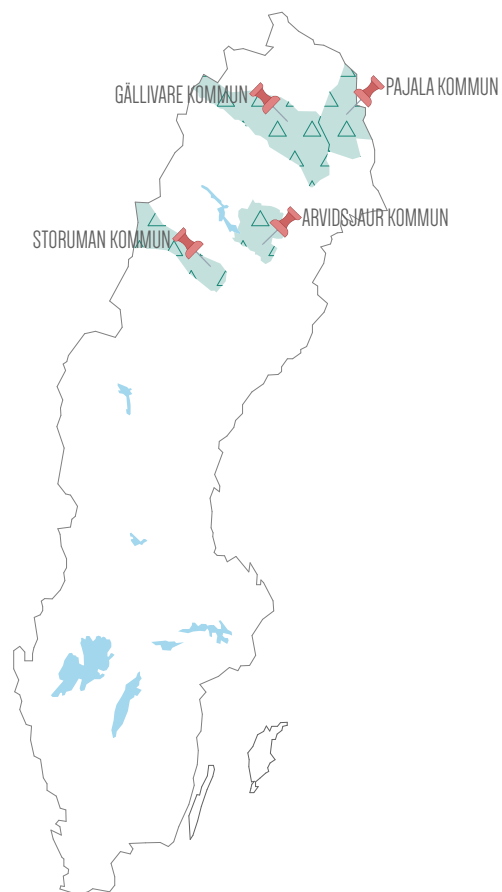
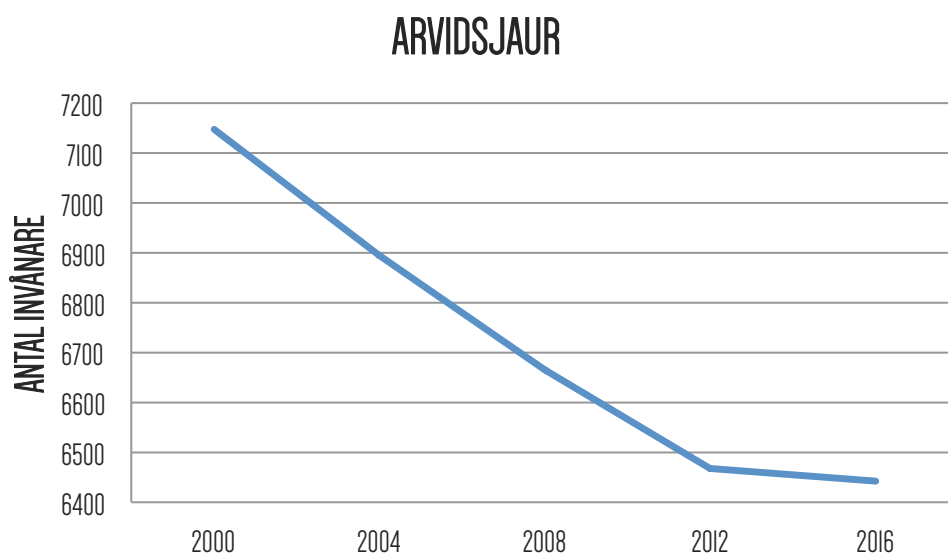


Diagram 3; Kommunindelning

4.3.1 ARVIDSJOUR

Arvidsjaur kommun ligger i södra Lappland, Norrbottens län, 15 mil väster om Luleå. Kommunen innefattar stora arealer myrmark, många sjöar och präglas av skog som täcker 73 % av kommunens yta. Skogs- och träindustrin har länge varit och är idag en av de viktigaste näringarna i kommunen. Dock har en rationalisering av skogsbruket skett, vilket lett till ett minskat antal arbetstillfällen som i sin tur är en faktor bakom den befolkningsminskning som skett i kommunen då 7148 invånare år 2000 var nere vid 6442 år 2016, en minskning med 9,9 %. Idag är Arvidsjaur en av de mest glesbefolkade kommunerna i landet (Nationalencyklopedin_b, 2017), (SCB_a 2017). Näringslivet genomsyras av den offentliga sektorn i form av kommunen och landstinget som innefattar många arbetsplatser. Under vinterhalvåret är Arvidsjaur en central punkt för Europas bilindustri som genomför diverse biltester i kommunen och sedan 2005 är arméns jägarbataljon lokaliserad i Arvidsjaur. Båda näringarna har kommit att bli viktiga delar av kommunens arbetsmarknad (Nationalencyklopedin_b, 2017).

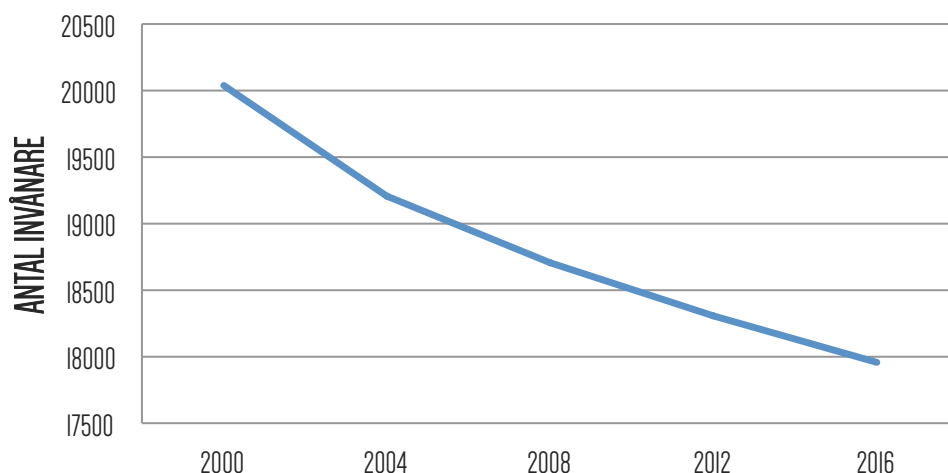


Befolkningsutveckling i Arvidsjaur kommun (2000-2016).

4.3.2 GÄLLIVARE

Kommunen ligger i centrala Lappland, 10 mil norr om polcirkeln i Norrbottens län och gränsar till Kiruna kommun i norr. Till ytan är kommunen landets tredje största men samtidigt en av de mest glesbefolkade, där 25 % av den totala arealen består av högfjällsterräng och stora marker utgörs av naturreservat och nationalparker. Sedan 1950-talet har invånarantalet minskat med omkring 7000 människor (Nationalencyklopedin_c 2017). År 2016 bodde 17 956 personer i kommunen, 10,4 % färre än år 2000 (SCB_a 2017). Bakomliggande faktorer är framför allt rationalisering inom skogs- och träindustrin samt nedskärningar inom LKAB (ett statligt gruvbolag). Gruvindustrin har länge präglat kommunen och är tillsammans med den offentliga sektorn de enskilt viktigaste delarna av arbetsmarknaden. Att tilläggas bör att kommunen präglas av sin samiska historia där omkring 1500 av invånarna idag är samer (Nationalencyklopedin_c 2017).

GÄLLIVARE

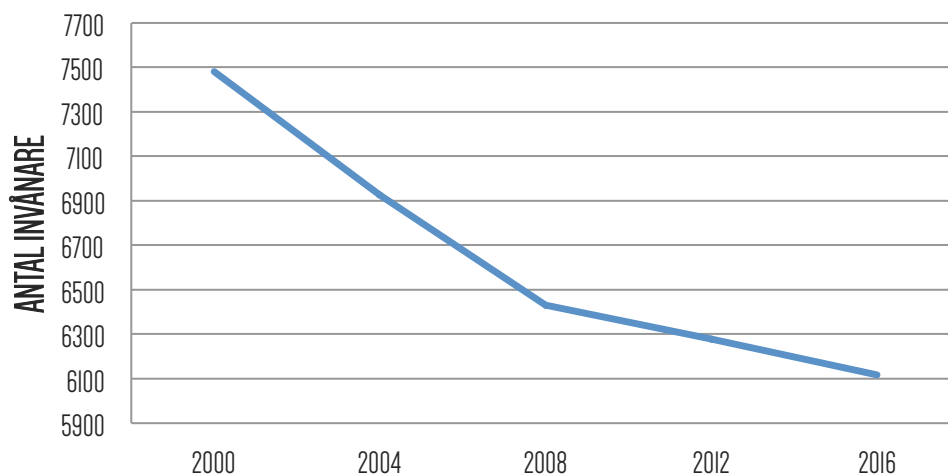


Befolkningsutveckling i Gällivare kommun (2000-2016).

4.3.3 PAJALA

Kommunen är lokaliserad längs den finska gränsen, öster om Kiruna och Gällivare. Hälften av kommunens 7840 km² stora yta består av gran- och tallskog, där Torne älv präglar stora delar av landskapet. År 2016 hade kommunen 6116 invånare, vilket kan jämföras med 7480 stycken år 2000 som är en minskning på 18,2 % (SCB_d 2017). Anmärkningsvärt är att kommunen har landets näst äldsta befolkning, då medelåldern är 48,8 år (SCB_c 2017). Pajala hör även till de mest glesbefolkade kommunerna i landet med 1,1 invånare per kvadratkilometer. Näringslivet har länge präglats av små företag och gör så än idag, huvudsakligen inom branscher som verkstad, trä och livsmedel, där skogs- och jordbruket än idag är en av de mest basala yrkesområdena. Pajala kommun är dock den enskilt största arbetsgivaren (Nationalencyklopedin_d 2017).

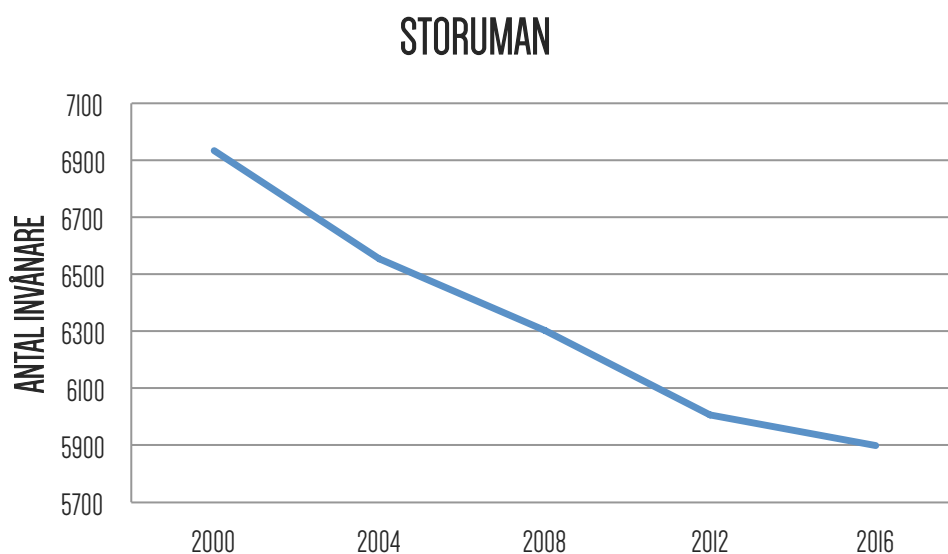
PAJALA



Befolkningsutveckling i Pajala kommun (2000-2016).

4.3.4 STORUMAN

Kommunen är belägen i Lappland, Västerbottens län och är 7304 km² stor. Storuman ligger vid Umeälven och genomkorsas av Europaväg 12, riksväg 45, Inlandsbanan samt tvärbanan Storuman-Hällnäs. Kommunens landskap präglas dels av högfjällsterräng men även sjö- och myrrik bergkullterräng. Landskapets kalkrika mark har bidragit till kommunens rikliga flora med flera ovanliga fjällväxter. Kommunen har, trots en stabil period under 70-talet, länge präglats av befolkningsminskning (Nationalencyklopedin, 2017). År 2016 hade kommunen 5899 invånare, vilket kan jämföras med 6934 år 2000, en minskning med 1035 personer (14,93 %) (SCB, 2017). Idag bor ca 55 % av kommunens invånare i tätorter och 35 % i centralorten. Näringslivet präglas till stor del av skogsnäringen vilken dock har minskat på senare tid. Den största arbetsgivaren är kommunen själv (Nationalencyklopedin, 2017).



Befolkningsutveckling i Storuman kommun (2000-2016).

4.4 EMPIRI

Översiktsplanen

I Sverige grundar sig den fysiska planeringen i det kommunala planmonopolet, vilket går ut på att kommunen själv bestämmer hur mark och vatten ska regleras inom kommunen. Den kommunala planeringen regleras främst på tre nivåer; genom översiktsplan, detaljplan eller områdesbestämmelser (Boverket, 2015). Uppsatsen grundar sig i en studie av fyra svenska kommuners översiktsplaner. "Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras" (PBL 3 kap 2 § SFS 2010:900). Översiktsplanen används för att vägleda kommunens beslut gällande detaljplanering, planbesked, bygglov och andra tillståndsprövningar. Planen ska också redovisa kommunens långsiktiga strategier för utveckling av den fysiska miljön och fungerar därför som underlag för kommunens deltagande i den regionala utvecklings- och transportplaneringen (Boverket, 2016). Den fungerar som ett strategiskt dokument för den kommunala planeringen, vilket gör den till ett lämpligt dokument

att studera inom denna uppsats. Översiktsplanen är dessutom en offentlig handling, vilket gör materialet lättåtkomligt.

Politiskt dokument

Det är viktigt att ha i åtanke att översiktsplanerna till viss del är politiska dokument. Även om planerna arbetas fram av tjänstemän från planenheten röstas de igenom av kommunstyrelsen, som i sin tur grundar sig i politiska visioner. Det är med andra ord viktigt att känna till att översiktsplanerna inte är helt opartiska. Eftersom uppsatsen intresserar sig för kommunens strategier mot befolkningsminskning är dokumenten dock intressanta att studera i och med att de ger en kommunövergripande bild över fenomenet. De kommunala dokument som ingår i studien är *Översikts- och tillväxtplan för Arvidsjaur kommun* (2015), *16 000 km² Översiktsplan Gällivare kommun 2014* (2014), *Pajala kommun översiktsplan 2010* (2010) och *Översiktsplan för Storumans kommun* (2011).

”*Översikts- och tillväxtplan för Arvidsjaur kommun*” antogs 2015 av kommunfullmäktige. Syftet med upprättandet av den nya översiktsplanen är att skapa förutsättningar för en långsiktig hållbar tillväxt i kommunen. Kommunens målsättning är att planen ska utgöra ett strategiskt dokument, vilket på sikt ska bidra till ett ökat antal invånare i kommunen. För att nå dit menar kommunen att det krävs ett attraktivare och konkurrenskraftigare Arvidsjaur (Arvidsjaur kommun 2015). I arbetet med att ta fram planen har kommunen genomfört dialogmöten med berörda samebyar, företagare i kommunen, föreningen Arvidsjaur byar samt större markägare i kommunen. Till en början utgjorde översiktsplanen och tillväxtplanen två individuella dokument, men 2012 beslutades att dessa skulle sammanfogas till ett samstämmigt styrdokument. Styrgruppen utgjordes av kommunstyrelsens personal- och arbetsutskott.

”*16 000 km² Översiktsplan Gällivare kommun 2014*” antogs 2014 av kommunfullmäktige och har som uppgift att beskriva hur kommunen planerar att använda mark och vatten i framtiden. Dokumentet ska också fungera vägledande för hur kommunens byar och samhällen ska utvecklas eller bevaras. I arbetet med att ta fram planen har dialog skett mellan medborgare, näringsliv samt olika intressen och verksamheter i kommunen. Kommunen uttrycker särskilt strävan efter tillväxt och hållbarhet (Gällivare kommun 2014). Översiktsplanen är uppdelad i två delar. Den första delen beskriver kommunens mark- och vattenanvändningen samt en sammanvägning av olika mål och intressen med syfte att nå kommunens vision. Den senare delen beskriver de planeringsförutsättningar som planen grundar sig i.

”*Pajala kommun översiktsplan 2010*” antogs av kommunfullmäktige 2010 och fungerar som ett styr- och effektivitetsinstrument för annan planering. Planen redovisar kommunens långsiktiga strategier för utvecklingen av den fysiska miljön och kan ses som ett avtal mellan staten och kommunen om hur kommunen ska utvecklas. Översiktsplanen har tagits fram av en arbetsgrupp bestående av kommunala tjänstemän och politiker. Kommunen understryker en öppen process där medborgarna ges insyn och ett starkt inflytande. Kommunen framhåller det perifera läget med gles befolkning och litet underlag för arbetsmarknad och näringsliv som svagheter (Pajala kommun 2010).

Storumans översiktsplan “*Översiktsplan för Storumans kommun*” fastställdes i maj 2011 och ska med sina omfattande och långsiktiga infallsvinklar vara en viktig del av kommunens övergripande

utvecklingsstrategi. I strategin ingår målen; *“Sambällen som inkluderar och utvecklar människor”*, *“Strukturer för innovation”*, *“Miljödriven utveckling”*, *“Investeringar i utbildning och kompetens”*, *“Platsbaserad näringslivsutveckling”* och *“En tillgänglig och utåtriktad region”*. Kommunen har för avsikt att uppdatera planen under varje mandatperiod. Kenth Hallin har varit ansvarig projektledare och Lars Nilsson från Arkinova Arkitekter KB har satt ihop materialet. Kommunen vill, med hjälp av översiktsplanen, utmärka sig som det norrländska inlandets centrum. Utbildning, kompetensutveckling och turismnäring ska ligga i fokus. De vill också trycka på sina framgångar inom vintersport, där orten Tärnaby fostrat världsstjärnor inom det alpina, och därigenom utveckla kommunen som helhet. De har även som mål att år 2015 ha en positiv befolkningsutveckling.

I tre av de fyra dokumenten beskrivs redan i inledningen att tillväxt är något eftersträvänsvärt trots den långvariga befolkningsminskningen. I likhet med den framtagna forskningsöversikten tycks det i de studerade översiktsplanerna kunna utläsas att normen om tillväxt lever kvar. Det återstår att se vid den mer ingående granskningen huruvida detta är ett genomgående och påtagligt fenomen.

5. RESULTAT

Nästkommande kapitel redovisar resultatet av den genomförda fallstudien.

5.1 ARVIDSJAUR

5.1.1 NUVARANDE SITUATION

Befolkningsutveckling

I översiktsplanen går att läsa hur befolkningsantalet minskat med 25 % sen 1968. Under 1960-talets glansdagar hade kommunen som mest 11 000 invånare till att idag ha strax under 6500. En avgörande faktor till denna minskning är de rationaliseringar som ägt rum inom skogs- och träindustrin, men även om de forna glansdagarna framstår som ett passerat kapitel finns det än idag företag inom branschen som utgör en viktig del av den privata sektorn. Att nämnas bör att det i kommunen i dagsläget dör fler människor än det föds nya. Samtidigt har inflyttningen varit större än utflyttningen, som en följd av Europas flyktingströmmar, vilket gjort att minskningen trappats av. Värt att nämna är att kommunens centralort, Arvidsjaur, haft en befolkningsökning på 16 % från 1974 till 40 år senare. Det är övriga orter samt landsbygden i kommunen som bidragit till den påtagliga befolkningsminskningen (Arvidsjaur kommun 2015, s. 6-7).

Aldrande befolkning

En problematik som målas upp är en åldrande befolkning. Allt färre arbetsbördiga ska försörja allt fler äldre. Kommunen har färre arbetsbördiga än riksgenomsnittet och tillhör de tio kommuner i landet med flest inom kategorin "äldre" (Arvidsjaur kommun 2015, s. 7).

Ordet *befolkningsutveckling* nämns 5 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsminskning* nämns 2 gång i översiktsplanen

Ordet *arbetslöshet* nämns 0 gånger i översiktsplanen

Ordet *utflyttning* nämns 1 gånger i översiktsplanen

Ordet *gles* nämns 10 gånger i översiktsplanen

5.1.2 FRAMTID

Översikt- och tillväxtplan

I stället för att benämna sitt dokument som översiktsplan kallar kommunen dokumentet för "Översikts- och tillväxtplan för Arvidsjaur kommun" (Arvidsjaur kommun 2015, s. 4). Genom att dokumentets titel innehåller begreppet *tillväxt* indikerar det att kommunen valt att utgå från det i sitt arbete, likaså inom sin målsättning; "Målsättningen är att denna plan ska bli det strategiska dokument som kan bidra till en långsiktigt hållbar tillväxt och en positiv befolkningsutveckling" (Arvidsjaur kommun 2015, s. 4). Värt att notera är att såväl *tillväxt* som *positiv befolkningsutveckling* båda ingår i den mening som utgör målsättningen. Den ska uppfyllas genom att göra kommunen mer konkurrenskraftig och attraktiv. Befolkningsprognosen är dock negativ, bortsett från en möjlig stagnation till år 2019 på grund av inflyttning från utlandet, vilket den väntas vara framöver.

Övergripande fokusområden

Kommunen rekommenderas utgå från Länsstyrelsen Norrbottens uppsatta fokusområden som är baserade på nationellt uppsatta utvecklingsstrategier men anpassade efter Norrbottens egna förutsättningar (Arvidsjaur kommun 2015, s. 9). Områdena är följande;

- *Livsmiljöer*
- *Innovation och förnyelse*
- *Tillgänglighet*
- *Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud*
- *Strategiskt gränsöverskridande samarbete*

Skattefrågan

Fortsättningsvis betonas det i dokumentet att det är av yttersta betydelse för kommunens framtid att den långvarigt rådande befolkningsminskningen stoppas. I takt med att skatteunderlaget minskar ökar skattetyngden för de som bor kvar. Av den anledningen är det av stor vikt för kommunen att det kommunala skatteutjämningsystemet bibehålls och förkovras framöver. Därtill påpekas att det är av stor vikt att landsbygdskommuner får fler företrädare i riksdagshuset för att på så sätt kunna påverka utvecklingen på högre nivå. I dagsläget minskar antalet företrädare (Arvidsjaur kommun 2015, s. 11).

Ny politik och nytt synsätt

Kommunen yrkar på att de själva och andra landsbygdskommuner inte ska framstå som någon sorts museum; en plats människor endast besöker på fritiden när de vill komma bort från staden. Istället måste landsbygden utnyttja det strålkastarljus som ges för att därifrån visa att landsbygden i själva verket kan höja landets levnadsstandard. De anser därtill att ett stort ansvar ligger hos riksdagen, men som istället för att agera får sin kraftlöshet speglad i de fortsatt negativa befolkningsprognoserna för landsbygden. Därför anser Arvidsjaur att en väg att gå är att bredda och förkovra samarbetet landsbygdskommuner emellan för att på så sätt bli slagkraftigare i debatten. Genom att dessutom införa en ny form av regional- och skattepolitik skulle förflyttningen av folk, pengar och kompetens kunna göra en U-sväng och därigenom förbättra landsbygdens framtidsutsikter. Samhällets och medias del i problematiken lyfts också där kommunen vill se en ny attityd från människor runt om i landet. Ofta framställs landsbygden med negativ klang vilket påverkar hela samhällets förhållningssätt till landsbygd i stort. Krafttag mot detta skulle stärka självkänslan för de som bor på landsbygden och därmed öka chansen till att de överväger att bo kvar (Arvidsjaur kommun 2015, s. 11).

Ordet *framtid* nämns 59 gånger i översiktsplanen

Ordet *vision* nämns 4 gånger i översiktsplanen

Ordet *mål* nämns 72 gånger i översiktsplanen

Ordet *tillväxt* nämns 53 gånger i översiktsplanen

Ordet *anpassa* nämns 12 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsökning* nämns 2 gånger i översiktsplanen

5.1.3 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Fokusområden

Arvidsjaur har listat 13 strategiska områden (Arvidsjaur kommun 2015, s. 13) som de vill satsa på till år 2020 för att öka möjligheterna till en positiv befolkningsutveckling, exempelvis;

- *Effektivisera den kommunala verksamheten för att minska kostnaderna*
- *Arbeta för att en ny skatte- och regionalpolitik införs som har som mål att motverka utflöden av människor, kunskap och kapital från landsbygden*
- *Verka för att Arvidsjaur flygplats utpekas som riksintresse*
- *Samordna verksamheten med andra kommuner*
- *Kommunen ska verka för att förverkliga inlandsbanans vision - inlandsbanan ska vara en integrerad del i ett sammanhållet nationellt järnvägssystem*
- *Kapital från gruvnäringen bör stanna i lokalsamhället*

Skapa en positiv uppväxtmiljö

Kommunen är ärlig med att den inte kan konkurrera med större städer i fråga om högre utbildning. Det samma gäller för utbudet av aktiviteter i olika former. Dock menar de att det är av stor betydelse att kommunens egna utbud är attraktivt och lättåtkomligt. Detta för att ungdomar som lämnat för studier på annan ort så småningom ska överväga att flytta tillbaka till kommunen när de ska bilda familj. Sammantaget ska kommunen arbeta för att skapa en positiv uppväxtmiljö som invånarna tar med sig och har i åtanke vid framtida val av boendeplats (Arvidsjaur kommun 2015, s. 15).

Regionförstoring

En konkret strategi de lyfter fram är regionförstoring. Det förutsätter att regionen får mer autonomi, inte minst gällande de resurser som utvinns där. En större del av de vinster som görs utav de tillgångar som utvinns måste därför tillfalla regionen än vad som är fallet idag. Med andra ord förordar Arvidsjaur att lokala instanser ska ha sista ordet vad gäller bestämmande av hur mark och vatten ska nyttjas. De menar att de statliga bolag som verkar i regionen tidigare hade mer lokal förankring. Det betonas dock att inlandskommunerna måste ta ett eget ansvar också genom att integrera de kommunala verksamheterna.

Flygtrafiken

En del i regionförstoringen som de trycker på är att utöka flygtrafiken. För att säkerställa dess existens vill kommunen att flygplatsen utpekas som riksintresse. Det skulle göra att kommunen får en långsiktigt hållbar kommunikation som gör kommunen mer attraktiv. Det skulle också göra kommunen mer lättillgänglig sett ur arbetsmarknadssynpunkt då pendling, konferenser med mera skulle underlättas. Därmed skulle det också bli lättare att rekrytera arbetskraft till kommunen. Flygplatsen är även av stor vikt för den fordonstestverksamhet som idag är en av de viktigaste näringarna i kommunen. I dagsläget sker direktflyg till och från Tyskland i huvudsak under vintertid och antalet avgångar planeras öka. Detta har lett till att många tyskar valt att bosätta sig i kommunen där det köpt fastighet och ofta också förlagt sitt företag. På den här punkten ser Arvidsjaur en stor utvecklingspotential där flygavgångarna allt mer även transporterat

turister tillsammans med folk med anknytning till fordonstestverksamheten (Arvidsjaur kommun 2015, s. 56, 66).

Integration

När översiktsplanen på nytt lyfter upp det sjunkande befolkningsantalet tar de upp integration och invandring som en stor möjlighet till motverkande strategi. Att uppmuntra nyanlända att bo kvar är därför viktigt och ska göras genom att på ett tidigt stadie utbilda, inte minst inom det svenska språket, sätta personerna i arbete samt skapa en betydelsefull och givande fritid. Slutligen är även uppmuntran till att de nyanlända bildar familj viktig då de inrikesföddas barnafödande inte räcker till för att täcka de sjunkande befolkningssiffrorna. Genom att lägga resurser på integration menar Arvidsjaur kommun att det ges goda förutsättningar för att skapa en "vilkänsla" som innefattar arbetsgivare, arbetstagare, myndigheter och övriga invånare i kommunen. Det leder till en stark lokal förankring som delvis bidrar till att många väljer att bo kvar samt att ordets sprids till människor och företag i andra kommuner som får upp ögonen för Arvidsjaur i positiv bemärkelse (Arvidsjaur kommun 2015, s. 15).

Arbetsmarknad

Hur ska arbetsmarknaden bidra till befolkningsökning? För att kunna besvara denna fråga har kommunen tagit fram fyra övergripande fokusområden (Arvidsjaur kommun 2015, s. 60);

- *Stöd till det lokala näringslivet*
- *Marknadsanpassade utbildningar på eftergymnasial nivå*
- *Tillvarata de resurser som finns utanför arbetslivet*
- *Välkomna och säkerställa att nyinflyttade blir en delaktig resurs i Arvidsjaurns framtid*

Regional samverkan

Kommunen understryker att det kommer bli allt viktigare med regional- och kommunal samverkan. Arvidsjaur vill därför öka det mellankommunala samarbetet för att höja kvalitén samt skära ner på kostnader (Arvidsjaur kommun 2015, s. 66).

Turism

Arvidsjaur landsbygd anses ha stor potential inom turismen, där framförallt vandrings- och fiskeaktiviteter har en ljus framtid som kommunen vill ta tillvara på. Detsamma gäller vinterturismen. Konkreta åtgärder som måste till menar kommunen är lättnader i strandskyddet och förbättrad marknadsföring utanför landets gränser (Arvidsjaur kommun 2015, s. 70, 73).

LIS-områden

I och med att Arvidsjaur kommun är en landsbygdskommun har de möjlighet att få tillstånd för strandnära bebyggelse. Sådana tillstånd kräver att kommunen, i sin översiktsplan, pekar ut områden som är lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) (Arvidsjaur kommun 2015, s. 72). Trots kommunens totalt sett stora yta är områden som kan exploateras väldigt begränsade. Detta då bland annat 44 % av ytan är riksintresse för rennäring och stora områden är Natura 2000 samt naturreservat m.m. (Arvidsjaur kommun 2015, s. 115). Därför är chansen till exploatering i strandnära lägen en viktig del i kommunens tillväxtstrategier. I dessa områden vill kommunen planera för verksamheter, i huvudsak kopplade till turism, fritidsbebyggelse men även

permanenta boenden. Detta hoppas de på sikt ska öka sysselsättningen i kommunen som en följd av ökad turism samt leda till att fler väljer att bosätta sig i kommunen (Arvidsjaur kommun 2015, s. 15-17).

Ordet *strategi* nämns 55 gånger i översiktsplanen
Ordet *anpassa* nämns 12 gånger i översiktsplanen
Ordet *tillväxt* nämns 53 gånger i översiktsplanen
Ordet *rikning* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *omvandling* nämns 0 gånger i översiktsplanen
Ordet *effektiv* nämns 7 gånger i översiktsplanen
Ordet *samarbete* nämns 33 gånger i översiktsplanen
Ordet *samverkan* nämns 26 gånger i översiktsplanen
Ordet *turism* nämns 71 gånger i översiktsplanen
Ordet *besöksnäring* nämns 0 gånger i översiktsplanen
Ordet *invandring* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *regionförstoring* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *marknadsföring* nämns 15 gånger i översiktsplanen

5.2 GÄLLIVARE KOMMUN

5.2.1 NUVARANDE SITUATION

Befolkningsutveckling

Kommunens utflyttning har under flera års tid varit större än inflyttningen, därtill har den naturliga folkökningen (antalet födda minus antalet döda) varit negativ. Statistik från de senaste åren visar dock en tendens av ökat antal födda (Gällivare kommun 2014, s. 39). Kommunen har minskat i befolkning sedan 1970-talet och har sedan dess haft en årlig befolkningsminskning på 0,7 %. Enligt kommunens befolkningsprognos (2012-2021) beräknas personer i åldersgruppen 0-19 år och 20-64 år att minska, medan den äldre befolkningen ökar. Med andra ord beräknas den yrkesverksamma åldersgruppen (20-64 år) att minska (Gällivare kommun 2014, s. 39). De flesta av kommunens invånare bor i tätortsområdet och ca 3000 personer bor på landsbygden. Den största ålderskategorin på landsbygden är 70 år och äldre. 43 % av de som bor på landsbygden består av personer i ålderskategorier upp till 50 år (Gällivare kommun 2014, s. 39).

Arbetsmarknad

Arbetslösheten är idag bland de lägsta i Norrbottens län och kommunen ser ljusst på framtiden med en beräknad expansion av nya företag (Gällivare kommun 2014, s. 48). En ökad tillväxt inom gruvnäringen bidrar idag till ökade arbetstillfällen. Kommunen menar att med en breddad arbetsmarknad och attraktiva boendemiljöer finns en möjlighet att vända den negativa befolkningsutvecklingen (Gällivare kommun 2014, s. 39). Kommunen uttrycker dessutom att antalet arbetstillfällen som passar en större målgrupp än tidigare ökar, framförallt kommunens handel. På så sätt blir kommunens näringsliv mer attraktivt, vilket kommunen menar kan bidra till en ökad inflyttning (Gällivare kommun 2014, s. 48). Kommunen understryker en potentiell ökad inflyttning, vilken dels bygger på företagets behov av ny arbetskraft som en följd av pensionsavgångar men också den i dagsläget inpendlande arbetskraften som kommunen menar

skulle kunna tänkas bosätta sig i kommunen. Kommunen har beräknat att om dessutom anhöriginflyttningen (släktinginflyttningen) inräknas kan den totala inflyttningen teoretiskt öka med 4000-7000 personer på 10 år (Gällivare kommun 2014, s. 39). Kommunens politiker har med detta scenario som bakgrund beslutat att en trolig inflyttning är 4000-5000 personer, vilket också ligger till grund för kommunens befolkningsmål om att öka med 5000 personer inom 20 år (Gällivare kommun 2014, s. 39).

Boendesituation

Idag bor 60 % av kommunens befolkning inom tätortsområdet Gällivare, Malmberget och Koskullskulle. Antalet lägenheter har sedan 90-talet fram tills idag minskat i och med rivningar som skedde i samband med 90-talets lågkonjunktur (Gällivare kommun 2014, s. 40). Kommunen uttrycker en brist av serviceanpassade bostäder, vilket har lett till att många äldre väljer att bo kvar i sina villor i tätorten eller på landsbygden (Gällivare kommun 2014, s. 40). Landsbygdens bostadsbestånd består idag mestadels av småhus och lantbruksfastigheter, där kommunen uttrycker en efterfrågan på kompletterande bostäder (Gällivare kommun 2014, s. 40). Kommunen yttrar i dagsläget ett problem med att hitta bostäder för de som pendlar in till Gällivare och menar att om tillgängliga bostäder fanns skulle dagens inpendlare många gånger välja att bosätta sig permanent i kommunen (Gällivare kommun 2014, s. 48).

Service

Tillgången till kommersiell service har främst koncentrerats till kommunens tätort, då det endast finns tre byar med dagligvaruhandel på landsbygden (Skaulo, Hakkas och Nattavaara). Det har funnits fler byar med butiker, men i samband med befolkningsminskningen och ändrade köpvanor har dessa tvingats stänga ner (Gällivare kommun 2014, s. 52). Kommunen understryker vikten av att upprätthålla service i vissa byar som ett alternativ till tätorten för att landsbygden inte ska tappa befolkning. Kommunen ser dock en trend vad gäller dagligvaruhandeln, där utvecklingen går mot större och mer trafikorienterade anläggningar (Gällivare kommun 2014, s. 52). Trenden antas medföra att kommunens mindre butiker, som främst är lokaliserade på landsbygden, får svårt att överleva med konkurrens från lågprisbutiker och stormarknader (Gällivare kommun 2014, s. 52).

Besöksnäring

Kommunen understryker besöksnäring som ett viktigt område att satsa på då den tillhör en av de största och snabbast växande branscherna. I Sverige omsätter intäkter från besöksnäring mer än traditionella verksamhetsområden som järn, stål och personbilar tillsammans. Kommunen menar att satsningar på turism framförallt gynnar den ekonomiska utvecklingen men också kommunens sysselsättningsgrad (Gällivare kommun 2014, s. 53). Statistik visar hur kommunen, trots sin profilering som vinterort, genererar fler intäkter av turismen på sommarhalvåret. Den vanligaste övernattningsformen är hotell, vilken också har störst andel i turismens totala omsättning. Statistik visar även att antalet sysselsatta inom besöksnäringen uppgår till 12 % av kommunens verksamhetsbranscher (Gällivare kommun 2014, s. 53).

Ordet *befolkningsutveckling* nämns 4 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsminskning* nämns 1 gång i översiktsplanen

Ordet *arbetslöshet* nämns 2 gånger i översiktsplanen

Ordet *utflyttning* nämns 3 gånger i översiktsplanen
Ordet *gles* nämns 4 gånger i översiktsplanen

5.2.2 FRAMTID

Övergripande vision

Gällivare har som övergripande vision att vara den mest attraktiva och expansiva kommunen i Norrland (Gällivare kommun 2014, s. 13). I den övergripande visionen beskrivs hur kommunen vill locka fler invånare att stanna alternativt bosätta sig i kommunen. Detta menar kommunen ska ske genom att erbjuda en förhöjd livskvalitet med fritid, sysselsättning och utbildning av hög klass (Gällivare kommun 2014, s. 13). Den övergripande visionen uttrycker också hur kommunen vill vara expansiv och erbjuda ett differentierat näringsliv. Genom att göra detta menar kommunen att familjer får ökade möjligheter att hitta matchande arbeten, vilket i sin tur ger ökade möjligheter för familjerna att stanna kvar i kommunen. För att uppnå den övergripande visionen har kommunen tagit fram sex generella strategier, varav de första tre är relevanta för den fysiska planeringen; *Attraktiva Gällivare – en socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar kommun, Strategisk samhällsplanering med offensiv omvärldsbevakning, Främja differentierat näringsliv, Koncerttänkande i alla verksamheter, Kommunen är en attraktiv arbetsgivare* samt *Kommunen har en god ekonomisk hushållning* (Gällivare kommun 2014, s. 27). Kommunens vision för samhällsomvandlingen är *”En arktisk småstad i världsklass”* (Gällivare kommun 2014, s. 13). Kommunen uttrycker utöver dessa visioner ett befolkningsmål som innebär att kommunen ska växa med 5000 personer inom 20 år, samt att landsbygden ska utgöra 10 % av den planerade befolkningstillväxten (Gällivare kommun 2014, s. 13).

Regionala utvecklings- och tillväxtnål

Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020 (RUS) är ett övergripande strategidokument som omfattar hela länet. Dokumentet är en del av europeiska och nationella strategier för hållbar tillväxt, och har tagits fram som ett hjälpmedel för att nå uppsatta regionala utvecklings- och tillväxtnål. Dokumentet syftar bland annat till att länet ska kunna matcha *näringslivets behov av arbetskraft och kompetens, fungerande kommunikationer och ett hållbart transportsystem, ökad befolkning* samt *breddat näringsliv genom innovationer och gränsöverskridande samarbete* (Gällivare kommun 2014, s. 24). För att uppnå den positiva utveckling som dokumentet uttrycker, har fem områden identifierats; *livsmiljöer, innovation och förnyelse, tillgänglighet, kompetensförhöjning och ökat arbetskraftsutbud, strategiskt gränsöverskridande samarbete* (Gällivare kommun 2014, s. 24). Kommunen understryker också regionens serviceprogram som tagits fram med det övergripande målet *”att skapa förutsättningar för människor och företag att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå utifrån realistiska förutsättningar och inom rimliga avstånd”* (Gällivare kommun 2014, s. 25).

Social-, ekologisk- och ekonomisk hållbarhet – övergripande mål

Utöver de visioner och mål som beskrivs ovan har kommunen också satt upp hållbarhetsmål som även de är kopplade till kommunens övergripande vision om att vara den mest attraktiva och expansiva kommunen i Norrland. Målen delas upp i de tre kategorierna social-, ekologisk- och ekonomisk hållbarhet (Gällivare kommun 2014, s. 14). För att uppnå social hållbarhet har kommunen satt upp målen; *att skapa mötesplatser, att skapa arenor för boende, verksamheter, rekreation, utbildning och kultur, att förstärka Gällivare kommuns identitet* samt *en trygg och jämställd kommun*. Den

ekologiska hållbarheten ska uppnås genom; *biologisk mångfald* samt *energieffektiva lösningar och transporter*. Kommunens mål för att uppnå ekonomisk hållbarhet beskrivs; *flexibla system som kan förändras över tid, långsiktiga investeringar och samverkan* (Gällivare kommun 2014, s. 14).

Ordet *framtid* nämns 23 gånger i översiktsplanen
Ordet *vision* nämns 33 gånger i översiktsplanen
Ordet *mål* nämns 128 gånger i översiktsplanen
Ordet *tillväxt* nämns 22 gånger i översiktsplanen
Ordet *anpassa* nämns 19 gånger i översiktsplanen
Ordet *befolkningsökning* nämns 1 gång i översiktsplanen

5.2.3 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

I kommunens översiktsplan är ett specifikt kapitel (Gällivare kommun 2014, s. 2) avsatt för strategier och ställningstaganden, vilka kommunen uttrycker på följande sätt; *"Både de strategier och ställningstaganden som redovisas här samt planförslaget i nästa kapitel ska beaktas vid planering och byggande i Gällivare kommun"* (Gällivare kommun 2014, s. 13).

"Skapa förutsättningar för en levande landsbygd"

Kommunens övergripande strategi för landsbygden är *"att skapa underlag i varje bygd för att bibehålla eller utveckla den service som finns"* (Gällivare kommun 2014, s. 18). Kommunen menar att genom att skapa underlag för etableringar av olika verksamheter uppstår fler arbetstillfällen och en levande landsbygd. Kommunen menar vidare att genom att planera för både permanent- och fritidsboende kan underlag skapas för lokal service som butiker, skola och kollektivtrafik (Gällivare kommun 2014, s. 18).

Kärnbyar

Kommunen föreslår en sammanslagning av byar till bygder som strategi för att kunna tillhandahålla en god service på landsbygden. Strategin innebär att varje bygd ska ha en eller flera kärnbyar med service som försörjer ett omland med mindre byar. På så vis kan insatser från kommunen lättare tillämpas i de samlade noderna, eller som kommunen väljer att kalla de *"kärnbyar"* (Gällivare kommun 2014, s. 18). Kommunen menar också att det bör tas fram en strategisk plan gällande utbud av handel och service inom hela kommunen. Den ska bland annat beskriva hur centrums utveckling underlättar för handel genom utbud av caféer och restauranger, hur samordningen med plattformar för kultur och fritid kan tillämpas samt hur utbudet av sällanköpsvaror kan stärkas (Gällivare kommun 2014, s. 22).

Alternativa satsningar

Ett annat sätt att skapa service menar kommunen är genom att möjliggöra för alternativa satsningar på utveckling av service på landsbygden. Satsningarna föreslås bestå av kooperativ, hemkörning av dagligvaror, samordning av samhällsbetalda transporter och shoppingturer genom efterfrågad trafik (Gällivare kommun 2014, s. 18, 22).

Långsiktig bostadsförsörjning

För att möta befolkningsmålet (+5000 invånare år 2020, 10 % utgörs av landsbygd) menar kommunen att det krävs en långsiktig bostadsförsörjning. Med detta menas att bostadsbehovet

måste tillgodoses och utbudet måste vara attraktivt (Gällivare kommun 2014, s. 20). Kommunen uttrycker också en översyn av kommunens detaljplaner samt att alla detaljplaner som förhindrar en utveckling av landsbygden bör upphävas (Gällivare kommun 2014, s. 43).

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) är en strategi kommunen använder sig av för att locka fler invånare att stanna alternativt bosätta sig i kommunen. Kommunen menar att dessa områden skapar förutsättningar för attraktiva boenden och olika etableringar, synnerligen inom turism (Gällivare kommun 2014, s. 18). Kommunen menar att LIS-områden för turism möjliggör etablering av nya anläggningar, vilka i sin tur skapar förutsättningar för ökade arbetstillfällen och en utveckling av kommunens näringsliv (Gällivare kommun 2014, s. 43).

Attraktiva boendemiljöer

Kommunen uttrycker bra och attraktiva boendemiljöer som en strategi för att locka människor att flytta till landsbygden. Detta ska göras genom att erbjuda större tomter, tomter där det är lättare att bedriva hästhållning i anslutning till bostaden samt tomter som ligger i anslutning till vatten (Gällivare kommun 2014, s. 19).

Generationsboende

Kommunen uttrycker också att ny bebyggelse bör eftersträva flexibla bostäder, vilka möjliggör generationsboende. Genom att införa bostäder som kan anpassas till olika skeenden i livet kan äldre människor bo kvar i kommunen. Att frigöra bostäder och skapa flyttkedjor är också något som kommunen understryker (Gällivare kommun 2014, s. 20).

Skapa identitet

För att locka turister till platser eller aktiviteter har kommunen tagit fram strategier för en ökad turismnäring (Gällivare kommun 2014, s. 21). Strategin omfattar bland annat en utveckling av de kommunikationer som leder till de målpunkter som finns idag, men också att skapa underlag för kommunikation till nya platser med stor potential. Strategin innefattar också att stärka befintliga värden som stärker kommunens eller delar av kommunens identitet (Gällivare kommun 2014, s. 21). De understryker särskilt vikten av att bibehålla och ge förutsättningar för utveckling av rennäringen. Rennäringen är en av kommunens viktigaste kulturbärare och är ett typexempel på identitetsskapare (Gällivare kommun 2014, s. 22). Kommunen ger exempel på konkreta åtgärder som infrastruktursatsningar, attraktiva boendemiljöer eller rast- och utkiksplatser samt skyltning. En annan satsning som kommunen pekar på är renhållningen, då denna anses viktig för helhetsintrycket av kommunen (Gällivare kommun 2014, s. 21). Kommunen betonar också vikten av satsningen på kultur för att locka fler invånare med olika livsstilar, bland annat inom förenings- och friluftsliv (Gällivare kommun 2014, s. 17).

Regional samverkan

Kommunen menar att företag idag upplever svårigheter att rekrytera kompetent personal inom många områden. De har därför utvecklat en strategi som innebär en regional samverkan, bland annat inom Lapplands kommunalförbund gällande högskoleutbildningar. Ökade möjligheter till utbildning kan skapa större förutsättningar för kompetensförsörjning (Gällivare kommun 2014, s. 22). Kommunen uttrycker också vikten av att i den fysiska planeringen ta tillvara näringslivets

behov. Detta ska ske genom ökad markberedskap för verksamheter och industriändamål (Gällivare kommun 2014, s. 22).

Lapplands kommunalförbund

Lapplands kommunalförbund bildades 1990 med avsikten att tillgängliggöra högskoleutbildningar inom regionen. Förbundet har med åren utvecklats och består idag av Gällivare-, Jokkmokk-, Kiruna- och Pajala kommun. Idag sker samarbeten inom bland annat utbildning, fysisk planering, vård och omsorg och turism (Gällivare kommun 2014, s. 24). Kommunen uttrycker även samverkan inom kommunen som en strategi för att hålla nere produktionskostnader vid bostadsbyggande (Gällivare kommun 2014, s. 20).

Effektivisering

Kommunen framhåller en kommuntäckande plan för en hållbar hantering av vatten och avlopp. Den innebär bland annat en effektivisering av drift och underhåll av kommunens vatten- och avloppssystem genom en sammanslagning av anläggningar. Reservoarerna ska också anpassas efter byarnas förbrukning (Gällivare kommun 2014, s. 23). Kommunen menar att satsningar på och effektiviseringar av kommunala gator och VA-system möjliggör minskade exploaterings- och samhällskostnader samt en ökad befolkning i kommunen (Gällivare kommun 2014, s. 38). Kommunen uttrycker även stråk för kollektiva transporter som en strategi för att levandegöra landsbygden. Genom en etablering av bostäder och verksamheter i anknäring till stråken skapas ett större underlag för kollektivtrafik (Gällivare kommun 2014, s. 43).

Ordet *strategi* nämns 80 gånger i översiktsplanen
Ordet *anpassning* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *tillväxt* nämns 22 gånger i översiktsplanen
Ordet *rivning* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *omvandling* nämns 7 gånger i översiktsplanen
Ordet *effektiv* nämns 25 gånger i översiktsplanen
Ordet *samarbete* nämns 12 gånger i översiktsplanen
Ordet *samverkan* nämns 17 gånger i översiktsplanen
Ordet *turism* nämns 99 gånger i översiktsplanen
Ordet *besöksnäring* nämns 21 gånger i översiktsplanen
Ordet *invandring* nämns 0 gånger i översiktsplanen
Ordet *regionförstoring* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *marknadsföring* nämns 0 gånger i översiktsplanen

5.3 PAJALA KOMMUN

5.3.1 NUVARANDE SITUATION

Kommunen har identifierat både styrkor och svagheter, vilka ligger till grund för de utvecklingsområden kommunen valt att arbeta med i sin översiktsplan (Pajala kommun 2010, s. 14). Kommunens styrkor beskrivs bland annat som *erfarenhet av gränsöverskridande samarbete, högskoleresurser, naturtillgångar* m.m. När det kommer till svagheter har kommunen bland annat identifierat *det perifera läget med gles befolkning och litet underlag för arbetsmarknad och näringsliv, stora*

avstånd – hög kostnad för kommunal service och befolkning med hög medelålder (Pajala kommun 2010, s. 14).

Befolkningsutveckling

Vid översiktsplanens antagande hade kommunen 6429 invånare, varav 30 % av dessa bodde i kommunens centralort Pajala. Dokumentet beskriver 7 byar (Pajala, Korpilombolo, Tärendö, Junosuando, Sattajärvi, Erkheikki, Kangos) som har en befolkning över 200 personer. Det finns också byar som helt saknar invånare eller har en befolkning under 10 personer (Pajala kommun 2010, s. 35). Kommunens flyttmönster har de senaste 55 åren präglats av arbetsmarknadsdriven ungdomsutflyttning. Enligt kommunens beräkningar kommer befolkningen att minska till 3000 invånare 2030 och 1300 invånare 2050 om inga yttre faktorer påverkar (Pajala kommun 2010, s. 35). Den minskande befolkningen, vilken sker på grund av utflyttning i kombination med ett negativt födelsetal, är kommunens största problem då det för med sig ekonomiska svårigheter och gör det problematiskt för kommunen att upprätthålla service. År 2008 var kommunens medelålder 48,3 år, vilket var högst i hela landet. Ca 30 % av befolkningen är 65 år och äldre, vilket är ca 12 % högre än riksgenomsnittet (Pajala kommun 2010, s. 35).

Arbetsmarknad

Antalet förvärvsarbetande uppgick vid översiktsplanens uppförande (2010) till 2200 personer, vilket är en minskning med 11 % under de senaste 10 åren. Kommunens viktigaste arbetsgivare är kommunen själv, sågverken, landstinget och IT-elektronikindustrin (Pajala kommun 2010, s. 75, 38). De menar att den beräknade gruvetableringen kommer att få stort inflytande på kommunens näringsliv då den antas generera fler arbetstillfällen och öka sysselsättningsfördelningen i kommunen. Områden där antalet arbetstillfällen kommer att öka mest är inom tillverkning och utvinning, byggverksamhet, handel och kommunikation. Kommunen ser också en ökad efterfrågan inom restaurang- och hotellbranschen (Pajala kommun 2010, s. 75). De betonar vikten av utbildningssatsningar då efterfrågan på kompetent arbetskraft antas öka i samband med näringslivets utveckling (Pajala kommun 2010, s. 77). Precis som Gällivare ingår Pajala i Lapplands kommunalförbund, vilket bland annat initierades med syftet att främja och tillgängliggöra högskoleutbildning inom regionen. Pajala menar vidare att internationella kontakter är en viktig beståndsdel som kan bidra till ökad tillväxt (Pajala kommun 2010, s. 77). Kommunen har i samband med uppförandet av översiktsplanen tagit fram en SWOT-analys som syftar till att identifiera styrkor och svagheter inom kommunens näringsliv (Pajala kommun 2010, s. 78);

Svagheter; resurser/kompetens, kapitalbrist (humana, pengar), långt till marknaden/nå ut till nya kunder, lågt kundunderlag/svag köpkraft (befolkningsstrukturen), generationsfrågor (ålderstigen företagarkår), brist på tillgängliga industri- och handelslokaler.

Styrkor; lojal/trogen/flexibel/erfaren personal med god kännedom om den lokala företagaren, stora nätverk (gränsöverskridande i flertalet olika sektorer), ungt företagande på uppgående, god solidaritet bland flertalet företagare, löneläget (fördel för företag vid anställningar), lägre hyreskostnader (under riksgenomsnitt), möjlighet till investerings- och företagsstöd, närhet till den finska marknaden (turism).

Boendesituation

Det har under de senaste årtiondena inte funnits någon efterfrågan på bostäder i kommunen, vilken är anledningen till att bostadsförsörjningsfrågan inte prioriterats. En förväntad expansion av gruvnäringen kommer enligt kommunen dock att innebära bostadsbrist då lediga lägenheter snabbt kommer att bli uthyrda (Pajala kommun 2010, s. 73). Många av de som flyttat från kommunen har valt att behålla sina fastigheter som fritidsboende. Kommunen ser positivt på detta och menar att det finns stora chanser att dessa personer skulle välja att flytta tillbaka till sina fastigheter. Andelen obebodda fastigheter är störst i byarna, i många fall 20 % men i vissa fall även upp mot 40 %. Enligt kommunens befolkningsprognos kan många av de obebodda fastigheterna tillgodose det bostadsbehov som beräknas inträda framöver (Pajala kommun 2010, s. 73).

Service

Det är idag svårt att upprätthålla service i de mindre byarna. Länsstyrelsen och kommunen har därför utvecklat ett stöd till dessa områden i form av varubussar och hemsändningsservice. I vissa fall har kommunen också kunnat erbjuda bidrag för privata utfartsvägar för snöröjning (Pajala kommun 2010, s. 84). Kommunen understryker också vikten av regionala samarbeten vad gäller utbildning, främst för att få den kompetensförsörjning som krävs kopplat till gruvnäringen. Kommunen har därför inlett ett samarbete med bland annat Northland Resources AB, LKAB, Boliden och Lappia för att identifiera behov, planera och genomföra nödvändiga högskole- och yrkesutbildningar. Utbildningen kommer enligt kommunen troligtvis bestå av en kombination av nätbaserad och traditionell undervisning (Pajala kommun 2010, s. 41).

Besöksnäring

Besöksnäringen är en av de branscher kommunen satsar mest på och det finns idag ett brett utbud av upplevelse- och naturturism (Pajala kommun 2010, s. 38). Totalt sett finns ett tiotal turistföretag som nästan alla inriktar sig på äventyrsturism och är små till sin storlek. I Pajala tätort finns tre företag som arbetar med förmedling och försäljning av resor och turistarrangemang. Sammantaget var 150 personer anställda inom besöksnäringen 2009, där kvinnor utgjorde en större del av de anställda (Pajala kommun 2010, s. 92). Kommunen har genom en satsning på flygplatsen, förberett sig på en expansion av näringslivet och ökade turistflöden. Kommunen förutser i samband med en framtida befolkningsökning en ökad efterfrågan på restaurang- och hotelltjänster (Pajala kommun 2010, s. 92).

Ordet *befolkningsutveckling* nämns 4 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsminskning* nämns 2 gånger i översiktsplanen

Ordet *arbetslöshet* nämns 2 gånger i översiktsplanen

Ordet *utflyttning* nämns 0 gånger i översiktsplanen

Ordet *gles* nämns 19 gånger i översiktsplanen

5.3.2 FRAMTID

Övergripande vision

Kommunens övergripande vision lyder; "*vi skapar förutsättningar för ett attraktivt och expansivt Pajala kommun*" (Pajala kommun 2010, s. 15).

Övergripande målsättning

För att uppnå den övergripande visionen har kommunen satt upp en övergripande målsättning vilken innebär att; *"kommunen planerar för befolkningsökning, kommunen ska främja möjligheterna till vidareutveckling av de kvalitéer som gör att kommunen upplevs som attraktiv för boende och näringsidkare, kommunen ska verka för omställning till ett ekonomiskt, ekologiskt, kulturellt och socialt långsiktigt hållbart samhälle, kommunen ska verka för en hög kvalité på utbildning och en hög kvalitet på omsorg i livets alla skeden"* (Pajala kommun 2010, s. 17).

Strategiskt program

Kommunen uttrycker även andra visioner som kan kopplas till en strävan efter tillväxt, vilka beskrivs i kommunens strategiska program. I programmet beskrivs flera områden som kommunen anser behöver prioriteras, under dessa områden har en målsättning satts upp samt en vägledning för hur målen ska nås (Pajala kommun 2010, s. 15). Ett område kallar kommunen *"vår försörjning och ekonomiska trygghet"* (Pajala kommun 2010, s. 15), vilket bland annat betonar vikten av framtidstro, stabilitet och tillväxt. Kommunen uttrycker en strävan efter att vidareutveckla redan existerande värden som gör kommunen attraktiv för företagsetableringar, investeringar och boende. De understryker också det gränsöverskridande samarbetet som en viktig del i att nå tillväxt. Det gränsöverskridande arbetet handlar bland annat om att verka för strategier som gynnar infrastrukturella lösningar och på så sätt även kommunens näringsliv och besöksnäring (Pajala kommun 2010, s. 15). Kommunen poängterar även vikten av planering för attraktiva boendemiljöer (Pajala kommun 2010, s. 17).

Ordet *framtid* nämns 64 gånger i översiktsplanen

Ordet *vision* nämns 19 gånger i översiktsplanen

Ordet *mål* nämns 181 gånger i översiktsplanen

Ordet *tillväxt* nämns 29 gånger i översiktsplanen

Ordet *anpassa* nämns 14 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsökning* nämns 3 gånger i översiktsplanen

5.3.3 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Öppenhet och internationell samverkan

Inom de regionala utvecklingsstrategierna nämns vikten av att stärka det internationella och gränsregionala samarbetet, vilket enligt regionen i sin tur skulle kunna öka invandringen och tillväxten. Genom en samverkan mellan forskning, näringsliv, offentlig sektor och politiska institutioner på den internationella marknaden kan innovativa miljöer utvecklas, vilka bidrar till fler företag och ökade arbetstillfällen (Pajala kommun 2010, s. 42).

Attraktivitet och livskraft

Denna punkt handlar om att skapa attraktiva miljöer som människor vill bo och verka i. För att uppnå dessa miljöer ska regionen stimulera inflyttning, främst av den yngre generationen. Detta ska ske i hela länet och bland annat genom att erbjuda bra studiemiljöer, arbeten och bostäder (Pajala kommun 2010, s. 42). Även kommunen själv nämner attraktivitet som ett sätt att vända den negativa befolkningsutvecklingen och locka till sig fler individer och företag att bosätta sig i kommunen. Kommunen menar att attraktiviteten kan uppnås genom att identifiera och stärka

det som kommunen redan har, exempelvis sitt läge och sina naturresurser. Ett annat sätt menar kommunen är genom att erbjuda attraktiva boenden i strandnära lägen, så kallade LIS-områden (Pajala kommun 2010, s. 149).

Tillgänglighet och regionförstoring

I det regionala utvecklingsprogrammet understryks vikten av tillgång till service (utbildning, arbete, samhällsservice etc.) för att uppnå tillväxt. Detta ska bland annat ske genom en utveckling av det transportsystem som finns idag (större samverkan mellan kommunerna), ökad kollektivtrafik och en utbyggnad av det virtuella höghastighetsnätet (Pajala kommun 2010, s. 43). Kommunen uttrycker också vikten av att utnyttja redan befintlig infrastruktur och service som vägar, skolor, VA m.m. (Pajala kommun 2010, s. 150).

Kompetens och arbetsmarknad

Det regionala utvecklingsprogrammet menar att "länet måste ha tillgång till kompetent arbetskraft till näringsliv och offentlig sektor för att stimulera tillväxt och inflyttning" (Pajala kommun 2010, s. 44). För att uppnå detta används strategier som exempelvis att erbjuda god tillgång till utbildning och kompetens, främst genom yrkesutbildningar samt att ge unga förutsättningar till egen försörjning och eget boende (Pajala kommun 2010, s. 44). Pajala kommun uttrycker gruvetablering som den "i särklass viktigaste planeringsuppgiften" (Pajala kommun 2010, s. 150). Kommunen menar att utvecklingen av gruvan leder till expansion, som i sin tur leder till en stärkt samhällsekonomi, vilken vidare antas lösa de andra aspekterna som tillväxt, befolkningsminskning etc. (Pajala kommun 2010, s. 150).

Återanvända gamla bostäder

Kommunen hade sin befolkningstopp under 50-talet och många av de bostäder som uppfördes då står tomma idag. Kommunen har undersökt antalet bebodda respektive obebodda fastigheter och kommit fram till att det finns möjlighet för nya invånare att flytta in i dessa fastigheter (Pajala kommun 2010, s. 73, 151).

Turism

Kommunen understryker besöksnäring som ett viktigt område för kommunens framtida tillväxt och menar att översiktsplanen ska ge goda förutsättningar för denna (Pajala kommun 2010, s. 92, 149). Kommunen menar att det i dagsläget är svårt att avgöra hur besöksnäringen kommer att expandera och föreslår därför mer anpassningsbara åtgärder som att peka ut utvecklingszoner för turismen samt en planberedskap för de behov som finns i framtiden (Pajala kommun 2010, s. 149).

Ordet *strategi* nämns 41 gånger i översiktsplanen
Ordet *anpassning* nämns 8 gånger i översiktsplanen
Ordet *tillväxt* nämns 17 gånger i översiktsplanen
Ordet *rivning* nämns 0 gånger i översiktsplanen
Ordet *omvandling* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *effektiv* nämns 21 gång i översiktsplanen
Ordet *samarbete* nämns 34 gånger i översiktsplanen
Ordet *samverkan* nämns 25 gånger i översiktsplanen

Ordet *turism* nämns 45 gånger i översiktsplanen
Ordet *besöksnäring* nämns 15 gånger i översiktsplanen
Ordet *invandring* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *regionförstoring* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *marknadsföring* nämns 0 gånger i översiktsplanen

5.4 STORUMAN KOMMUN

5.4.1 NUVARANDE SITUATION

70- och 80-talen innefattade rationaliseringar inom jordbruks- och skogsindustrin som tillsammans med tillväxt inom övriga näringslivet bidrog till en inflyttning från kommunens landsbygd till dess tätorter och byar. Därefter kom en period då många istället valde att bosätta sig utanför byarna och tätorterna, som en följd av ekonomisk uppmuntran till ny bebyggelse på landsbygden. På senare tid har förflyttningarna dock koncentrerats till tätorterna. Vad som dock är ett faktum är att kommunens befolkning beskrivs som minskande, vilket går att se i befolkningsstatistiken (Storuman kommun 2011, s. 17).

Som en av landets ytmässigt största kommuner och med under 6000 invånare år 2016 är Storuman en typisk glesbygdskommun. Det bor färre än 1 person per kvadratkilometer (Storuman kommun 2011, s. 7). Mer exakt bodde det år 2016 5899 personer i kommunen, en minskning med över 1000 personer sedan det senaste millennieskiftet (SCB_d 2017). Kommunen delas i översiktsplanen ofta in i en västlig och en östlig del där den västra beskrivs ha haft en bättre utveckling på många plan. Bland annat har turismen ökat vilket skapat en relativt oförändrad befolkningsutveckling. Detta till skillnad från de centrala och östra delarna som fått erfara en påtaglig befolkningsminskning (Storuman kommun 2011, s. 8).

Problem

De beskriver sin befolkning som åldrande, vilket anses vara ett problem i stor utsträckning. Fram till år 2030 väntas gruppen som är 65 år och äldre öka medan övriga grupper väntas minska. Enligt prognoserna kommer denna grupp innefatta drygt 30 % av invånarna år 2030, vilket kan jämföras med dryga 20 % år 2002. Detta samband gör att allt färre kommer behöva sköta om allt fler, en vanlig problematik i Norrlands glesbygdskommuner. Därför betonar kommunen, i sin översiktsplan, vikten av nya hjälpmedel. Vad dessa skulle kunna innefatta nämns dock inte. Samtidigt menar de att det även är av stor vikt att de befintliga tillgångarna används maximalt (Storuman kommun 2011, s. 17-18).

En annan problematik som lyfts är hur mindre än en femtedel av Storumans invånare har eftergymnasial utbildning. Detta kan jämföras med rikssnittet där över en tredjedel av landets alla invånare har en sådan utbildning. Den låga utbildningsnivån lyfts som ett stort hinder i kommunens fortsatta utveckling. Därför betonar kommunen också att de fortsatt kommer lägga resurser på att utbilda befolkningen. Genom regionala projekt som *Akademi Norr* och *Lärcentrum* har möjligheten till högre utbildning ökat i kommunen. I och med att det är långa geografiska avstånd till de högre lärosätena är det av stor vikt att utbildning tillgängliggörs på orten genom antingen lärocentrum i olika former eller distansstudier. Detta är av stor vikt då det ger möjlighet

till anställning av specifika kompetenser som då redan finns inom kommunen (Storuman kommun 2011, s. 13, 19).

Förutom en åldrande befolkning och låg utbildningsnivå lyfter kommunen ytterligare ett antal svagheter/problem. Avfolkning med avtagande skatteunderlag som följd, begränsat arbetsutbud, kompetensbrist, begränsade karriärmöjligheter samt glesbefolkad med stora arealer är några av de svagheter som lyfts fram och det kan konstateras att kommunen har stora utmaningar framför sig. De hot som översiktsplanen redogör för är till stor del kopplade till de redovisade svagheterna. Påtaglig centralisering på flertalet samhällsnivåer, negativa ändringar i skatteutjämningsystemet, kapitalbrist, naturreservatens omfattning sätter ett antal näringar i farozonen, underskott av helårsanställningar, begränsade möjligheter till långsiktiga planer (Storuman kommun 2011, s. 8).

Ordet *befolkningsutveckling* nämns 5 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsminskning* nämns 6 gånger i översiktsplanen

Ordet *arbetslöshet* nämns 0 gånger i översiktsplanen

Ordet *utflyttning* nämns 0 gånger i översiktsplanen

Ordet *gles* nämns 10 gånger i översiktsplanen

5.4.2 FRAMTID

På sina håll framgår det inte av översiktsplanen om kommunen avser att få befolkningsutvecklingen att bli positiv, att stagnera eller att helt enkelt anpassa sig till den i nuläget negativa utvecklingen. De uttrycker sig i termer av att klara av och att bemästra befolkningsutvecklingen. Samtidigt uttrycker de i ett annat avsnitt att befolkningsmålet är att år 2015 ska befolkningsutvecklingen vara positiv. I ett annat avsnitt uttrycker de att de ska ”*utforma en robust service och ortstruktur som tål såväl tillväxt som tillbakagång i befolkningsutvecklingen*”. Med andra ord är det något otydligt vad de strävar efter (Storuman kommun 2011, s. 16). Storumans vision;

”I Storumans kommun går det att lyckas. Vi är en bra kommun för alla att bo, leva och verka i med goda förutsättningar för företagsambet i en fin miljö. Alla, som är eller vill bli, kommuninvånare har förutsättningar att skapa sig ett gott och tryggt liv nära naturen med goda kommunikationer och möjligheter till meningsfulla aktiviteter och upplevelser samt sysselsättning på en bred arbetsmarknad. Vi är attraktiva att besöka”.

Inte heller i visionen nämns ord som *tillväxt* eller *ökande befolkning*. Vad som ska genomsyra det kommunala arbetet mot visionen är istället; *demokrati, öppenhet, jämställdhet, mångfald, kultur, effektivitet och långsiktig hållbarhet* (Storuman 2011, s. 15). Storuman kommer fram till år 2020 prioritera ett antal områden för att nå sin vision. De vill ge både invånarna och samhället i övrigt den kompetens de vill ha. Alla ska känna sig trygga inom kommunen, inte minst äldre och funktionshindrade. Infrastrukturen ska vara av god kvalitet precis som samarbetet med näringslivet.

Ordet *framtid* nämns 27 gånger i översiktsplanen

Ordet *vision* nämns 10 gånger i översiktsplanen

Ordet *mål* nämns 58 gånger i översiktsplanen

Ordet *tillväxt* nämns 11 gånger i översiktsplanen

Ordet *anpassa* nämns 3 gånger i översiktsplanen

Ordet *befolkningsökning* nämns 0 gånger i översiktsplanen

5.4.3 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Inflyttarervice

Då kommunens avsikt i fråga om befolkningsutveckling framstår något otydlig kan det ifrågasättas om deras strategier är till för att skapa tillväxt eller anpassning. Oavsett vad deras avsikt är menar de att inflyttningen till kommunen måste öka. De lyfter införandet av en "inflyttarservice" som en högaktuell åtgärd i frågan om att underlätta inflyttning. Tillsammans med andra kommuner menar de att de dessutom bör göra reklam för sig i både andra regioner men också utanför landets gränser. Låga lokalkostnader och trogen arbetskraft är aspekter som kommunen menar är till Storumans fördel i konkurrens med andra kommuner (Storuman kommun 2011, s. 11).

Personalomsättning

Att Storuman kan tyckas ligga långt ifrån det mesta geografiskt menar kommunen också har sina fördelar. Inte minst är det en faktor bakom den låga personalomsättningen som är mycket lägre än rikssnittet. Detta bör utnyttjas än mer i de yrken där specifik kompetens är eftertraktad för att se till att de personerna som besitter den inte lämnar kommunen (Storuman kommun 2011, s. 9).

Kommunal samverkan

Som glesbygdskommun med minskande befolkning anser Storuman kommun också att det är viktigt med samverkan med andra kommuner. Genom samarbete kan mycket effektiviseras och kostnaderna skäras ner. Det kan också göra det möjligt för små kommuner som Storuman att kunna tillhandahålla bättre och mer kompetent service inom diverse verksamheter (Storuman kommun 2011, s. 13).

Bebyggelse i strandnära lägen

Den uppdaterade lagstiftningen är mer tillåtande gällande bebyggelse i strandnära lägen jämfört med föregående version. Storuman kommun vill ta tillvara på det och använda sig av den plan som länsstyrelsen tagit fram i frågan. De betonar dock att om det utnyttjas utan varsamhet kan det få negativa följder för personer som nyttjar områdena samt för den miljö som ligger i anslutning. Därför vill de tillämpa en stor försiktighet men menar att denna bebyggelse kan attrahera människor att bosätta sig i kommunen (Storuman kommun 2011, s. 88).

Infrastruktursatsning med efterföljande turism

En av Storumans styrkor anses vara dess geografiska läge i den meningen att ett tillväxtstråk växer fram längs Europaväg 12. Storuman lyfter sig som en länk mellan norska Atlantkusten och den svenska Östersjökusten med förlängning vidare ut i Europa. Även infrastrukturen i form av järnvägs- och flygtrafik anses mycket god och har en kapacitet som få likartade kommuner kan motsvara. Infrastrukturen till Norge har förbättrats vilket haft positiva effekter för Storumans tillväxt då ett ökat antal norrmän har uppfört egna eller förvärvat hus i västra delen av kommunen. Dessutom har tillförseln av norska turister ökat som en följd av att det blivit lättare att ta sig till Storuman året om. Turismen som helhet har goda framtidsutsikter och har mycket

goda förutsättningar i Storuman. Detta har möjlighet att ge många arbetstillfällen och kommer därmed resultera i att fler bosätter sig i kommunen (Storuman kommun 2011, s. 8, 9, 12).

Ordet *strategi* nämns 14 gånger i översiktsplanen
Ordet *anpassa* nämns 11 gånger i översiktsplanen
Ordet *tillväxt* nämns 11 gånger i översiktsplanen
Ordet *rivning* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *omvandling* nämns 1 gång i översiktsplanen
Ordet *effektiv* nämns 14 gånger i översiktsplanen
Ordet *samarbete* nämns 12 gånger i översiktsplanen
Ordet *samverkan* nämns 16 gånger i översiktsplanen
Ordet *turism* nämns 58 gånger i översiktsplanen
Ordet *besöksnäring* nämns 10 gånger i översiktsplanen
Ordet *invandring* nämns 0 gånger i översiktsplanen
Ordet *regionförstoring* nämns 2 gånger i översiktsplanen
Ordet *marknadsföring* nämns 15 gånger i översiktsplanen

6. ANALYS

Följande kapitel redogör för en analys av fallstudiens resultat. Analysen genomförs som en djupare granskning av hur undersökningsobjekten agerar vid en befolkningsminskning kopplat till uppsatsens teoretiska utgångspunkter; tillväxt- och anpassningspolitik. Analysen bidrar i sin tur till en djupare undersökning och blir därmed hjälpmedel när uppsatsens frågeställningar ska besvaras.

6.1 ARVIDSJAUR KOMMUN

6.1.1 VISIONER OCH MÅLSÄTTNING

I likhet med forskningens konstaterande om tillväxt som norm (Fjertorp 2013, s. 8) i kommunal planering utgår Arvidsjaur kommun från tillväxt i sin översiktsplan. Detta visas inte minst genom att de döpt sin översiktsplan till "tillväxtplan" och de har därtill som huvudmål att skapa en långsiktigt hållbar tillväxt samt öka folkmängden. De redogör dock varken för vad *hållbar* eller *tillväxt* innebär för dem. Värt att notera är även det faktum att de vill vända den negativa befolkningsutvecklingen men inte om hur lång tid detta är tänkt att ske. Det kan med andra ord vara om fem år eller om sextiofem år. Vad som även kan ifrågasättas är hur flera av deras fokusområden till stor del snarare lutar åt en anpassningspolitik och inte nödvändigtvis en befolkningsökning. Exempelvis är ett av deras fokusområden att *effektivisera den kommunala verksamheten* för att på så sätt begränsa utgifterna. Det är möjligt att minskade utgifter kan leda till att resurser istället kan läggas på områden mer riktade till befolkningsökning, men det speglar inte den offensiva tillväxtpolitik som kommunen initierar i sina mål och visioner. Däremot lägger fokusområdena stor vikt vid den kommunala ekonomins framtid något som forskningen trycker på är viktigt vid motverkande och hantering av befolkningsminskning (Wiechmann & Bontje 2015, s. 6).

6.1.2 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Förutom en effektivisering vill Arvidsjaur se en ny skattepolitik för att förhindra att kapital, invånare och kompetens lämnar kommunen. I det avseendet lägger kommunen rätt fokus utifrån forskningens utsago. Till skillnad från deras fokusområden är deras underliggande strategier mot befolkningsminskning till övervägande del riktade mot tillväxt. En positiv uppväxtmiljö, ökad flygtrafik, integration och turism är exempel på detta. Vad som kan konstateras är också att flera av strategierna går in under både anpassning och tillväxt. Integration av utlandsfödda kan anses vara en tillväxtstrategi i den meningen att genom att integrera dem och få dem i arbete så kan de överväga att stanna och bilda familj och därmed öka folkmängden. Samtidigt kan åtgärden ses som en anpassningsstrategi genom att lägga resurser på nyanlända som en följd av att de svenskfödda inte föder tillräckligt många barn, alternativt flyttar från kommunen i ett tidigt skede. Det går dock att ifrågasätta huruvida utlandsfödda är villiga att stanna på landsbygden eller inte. Antagligen har immigranterna samma behov av stadens fördelar (utbildning, arbetstillfällen, sociala nätverk etc.) som övriga svenskar har. Att satsa på flygtrafik är något som forskningen också uppmuntrar till. Att vilja utlysa sin flygplats som riksintresse är enligt forskningen rätt väg att gå då det möjliggör en regionförstoring. Det kan ifrågasättas i vilken mån uppförandet av en ny flygplats garanterar befolkningstillväxt. Samtidigt kan det ses som ett steg som kan bidra till och ge goda förutsättningar för en tillväxt på sikt. Jobb och studier i andra landsdelar kan därmed

bli mer tillgängliga och med tanke på de långa geografiska avstånden som gäller i Arvidsjaur och dess omland blir flygtrafiken en förutsättning för att kunna öka sin befolkning vilket också forskningen står bakom (SIKA 2007, s. 29).

6.1.3 TILLVÄXT ELLER ANPASSNING?

Vad som också kan konstateras i Arvidsjaur fall är att de strategier som forskningen uttalar har kommunen tagit i beaktning i större eller mindre utsträckning. De har en genomgående betoning på tillväxt, inte minst i sin övergripande målsättning, men de underliggande strategierna kan kopplas både till anpassning och tillväxt.

6.2 GÄLLIVARE

6.2.1 VISIONER OCH MÅLSÄTTNING

Vad som framkommer ur den studerade empirin är hur Gällivare lägger stor betoning på tillväxt i sina visioner och mål. Kommunen uttrycker bland annat en vision om att vara den mest attraktiva och expansiva kommunen i Norrland (Gällivare kommun 2014, s. 13) och ett befolkningsmål som innebär att kommunen ska växa med 5000 personer inom 20 år (Gällivare kommun 2014, s. 13). Enligt Syssner (2014) handlar åtgärder för tillväxt ofta om stöd till platsmarknadsföring, entreprenörskap, företagsklimat, investeringar och besöksnäring; strategier som går att återfinna i kommunens översiktsplan.

6.2.2 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

I likhet med forskningen framhåller kommunen genom den regionala utvecklingsstrategin näringslivets behov av arbetskraft och kompetens, breddat näringsliv genom innovationer och gränsöverskridande samarbete. Kommunen uttrycker bland annat en satsning på näringslivet genom att ökad markberedskap för verksamheter och industriändamål. Satsningar på turism ska ske genom ökat stöd till infrastruktur, rennäring, rast- och utkiksplatser, skyltning m.m. Ett annat sätt att uppnå tillväxt är enligt forskningen (Glesbygdverket 2007) att erbjuda attraktiva livsmiljöer eller tomter, något som kommunen också arbetar med. Gällivare arbetar bland annat med att erbjuda större tomter, tomter där det är lättare att bedriva hästhållning i anslutning till bostaden eller tomter nära vatten. Trots kommunens tydliga betoning på tillväxt, väljer kommunen i en relativt omfattande grad att även arbeta med anpassningsstrategier. Anpassning förklaras enligt Syssner (2014) som motsatsen till tillväxt, där vanliga åtgärder förklaras som mellankommunala samarbeten, samverkan med civilsamhälle, nya verksamhetsformer, tydligare prioriteringar och skattehöjning. Enligt Syssner (2014) förklaras mellankommunala samarbeten som en typisk anpassningsstrategi, något kommunen lägger vikt vid för att bland annat uppnå ökad kompetens. Gällivare uttrycker samarbeten inom utbildning, fysisk planering, vård och omsorg och turism. Utöver mellankommunala samarbeten betonar Gällivare vikten av samarbeten inom kommunen, bland annat för att hålla nere produktionskostnader vid bostadsbyggande. Effektivisering beskrivs av flera forskare (Syssner 2014, Hollander et.al. 2009) som en annan åtgärd kopplad till anpassning och handlar i många fall om tydligare prioriteringar eller resursförflyttningar i form av förändrade driftsformer. Gällivare uttrycker, i linje med forskningen, åtgärder kopplade till effektivisering, då de framhåller en kommuntäckande plan för effektivisering av drift och underhåll av kommunens VA-system genom en sammanslagning av anläggningar. De framhåller också satsningar på effektivisering av det kommunala gatusystemet

m.m. En annan åtgärd som kan kopplas till effektivisering är kommunens förslag till sammanslagning av byar till bygder. På så sätt kan kommunen koncentrera sina resurser till färre områden och på så sätt tillhandahålla högre kvalitet på den service som erbjuds.

6.2.3 TILLVÄXT ELLER ANPASSNING?

Sammantaget går att utläsa hur kommunen, trots sina offensiva mål och visioner om tillväxt, till relativt stor del arbetar med anpassningsstrategier.

6.3 PAJALA

6.3.1 VISIONER OCH MÅLSÄTTNING

Pajalas vision menar på att skapa förutsättningar för en attraktiv och expansiv kommun men har samtidigt inget tydligt mål om när visionen uppnås. Samtidigt har kommunen satt upp mål som pekar på ett antydande om att kommunen strävar efter tillväxt; *"kommunen planerar för befolkningsökning, kommunen ska främja möjligheterna till vidareutveckling av de kvalitéer som gör att kommunen upplevs som attraktiv för boende och näringsidkare..."* (Pajala kommun 2010, s. 17).

6.3.2 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Vad gäller strategier eller åtgärder för tillväxt- eller anpassning så återfinns båda delar i kommunens översiktsplan. I samma riktning som forskningen uttrycker kommunen turism som en strategi för att vända den negativa befolkningstrenden. Det är dock svårt att utläsa hur åtgärden ska bidra till en befolkningstillväxt då kommunens strategi endast går ut på att peka ut utvecklingsområden över där turismen ska bli bättre. Forskning (Hojem 2010) pekar på invandring som en strategi för att vända en negativ befolkningsutveckling. För att invandringen ska gynna en positiv befolkningsutveckling krävs dock att de nyanlända sätts i arbete (Hojem 2010, s. 15). Pajala menar att genom att stärka det internationella och gränsregionala samarbetet kan invandringen öka och på så sätt befolkningen som helhet. Kommunen uttrycker dock inga strategier om hur de ska "slussas" in i samhället. Vidare är det värt att notera hur stor vikt Pajala lägger vid strategin om att utveckla gruvan, som enligt kommunen är den *"i särklass viktigaste planeringsuppgiften"* (Pajala kommun 2010, s. 150). Om gruvetableringen skulle utebli kan det ifrågasättas hur kommunens vision om tillväxt i så fall skulle uppnås. Det hade i ett sådant fall varit nödvändigt att ha en "plan b" vilket kommunen inte redogör för. Pajala använder sig även av marknadsföring för att locka personer att besöka eller bosätta sig i kommunen, i detta fall genom att erbjuda attraktiva bostäder i strandnära lägen. Ett annat sätt att marknadsföra kommunen är enligt forskningen (Glesbygdverket 2007) att erbjuda attraktiva tomter. Forskningen menar samtidigt att det är svårare för landsbygdskommuner att tillhandahålla tomter än vad det är för tätortskommuner, vilket kan vara en anledning till varför Pajala inte arbetar med denna strategi. Rivning av offentliga byggnader är enligt forskningen (Syssner 2014) en strategi kopplat till anpassning. Landsbygdskommuner karaktäriseras ofta av småhus vilket gör att denna strategi sällan vidtas i dessa miljöer (Syssner 2014, s. 32). Pajala karaktäriseras av många övergivna fastigheter och istället för att riva dessa har kommunen kommit fram till att möjliggöra för nya personer att flytta in i dessa, vilket kan ses som effektivisering eller besparing.

6.3.3 TILLVÄXT ELLER ANPASSNING?

Det kan konstateras att Pajala arbetar både med tillväxt- och anpassningsstrategier men att strategierna för tillväxt är överrepresenterade. De mål kommunen sätter upp för tillväxt överensstämmer också med de åtgärder kommunerna tar till i sitt arbete.

6.4 STORUMAN KOMMUN

6.4.1 VISIONER OCH MÅLSÄTTNING

Till skillnad från de andra kommunerna frångår Storuman den kommunala tillväxtnormen i stor utsträckning då de inte har ett genomgående fokus på tillväxt. Det är svårt att utläsa vad som framkallar detta ställningstagande men sannolikt är kommunen inte säker på att det är möjligt att vända den negativ befolkningsutvecklingen. De vill istället *“utforma en robust service och Ortsstruktur som tål såväl tillväxt som tillbakagång i befolkningsutvecklingen”*. Detta yttrande visar på att de vill planera med såväl tillväxt- som anpassningsstrategier, då de ser en tänkbar fortsatt negativ befolkningstrend men också chansen till folkökning. Begrepp som *tillväxt* och *befolkningsökning* nämns inte i någon av deras visioner och begreppet tillväxt nämns endast 11 gånger i hela översiktsplanen. Det kan jämföras med Arvidsjaur som använder begreppet 53 gånger, flest av alla undersökningsobjekt.

6.4.2 STRATEGIER MOT BEFOLKNINGSMINSKNING

Ses det till de enskilda strategierna går det att utläsa hur såväl anpassning- som tillväxtfokus förekommer. I linje med Sysners redogörelse (Sysner 2014, s. 40) som menar att besöksnäringen ofta är i fokus i kommunal planering, är det turism som tar mest utrymme genom dokumentet. I huvudsak behandlas kommunens västra del som ett område med goda förutsättningar för turism och tillväxt. Det tycks motsägelsefullt att kommunen ser den delen som den med mest potential och det därför är där resurser i första hand bör läggas, samtidigt som de lyfter segregationen mellan de östra och västra kommundelarna som ett stort problem. Parallellt lyfter de tillväxtstråket från Norge som går in i kommunen och vidare österut. Det har redan kommit långt i utvecklingen och har kommit att utgå från västra Storuman där skid- och vandringsturism är de huvudsakliga näringarna. Då kommunen vill arbeta för långsiktig hållbarhet kan frågan lyftas huruvida det är långsiktigt hållbart att en halva av kommunen förklings medan den andra frodas. I allmänhet är kommunen gåtfull i sina strategier då de sällan redogör för hur de ska tillämpa dem. Exempelvis menar de att den låga personalomsättningen ska utnyttjas bättre och bidra till att kommunen kan erhålla den kompetens de behöver. Men hur de ska gå tillväga för att ta tillvara på denna tillgång framgår inte.

6.4.3 TILLVÄXT ELLER ANPASSNING?

Då de är sparsamma med att lyfta tillväxtvisioner/mål samtidigt som deras huvudsakliga strategi (turism) syftar till tillväxt är det svårt att dra en slutsats huruvida Storuman vill sträva efter anpassning eller tillväxt. En konklusion är därför att Storuman helt enkelt strävar efter både och, vilket deras målsättning antyder, men med störst fokus på anpassning.

7. DISKUSSION

Inom kapitlet förs en bredare diskussion av fallstudiens resultat kopplad till uppsatsens teoretiska ramverk och analys. Fokus kommer främst att ligga på hur kommunernas arbete mot befolkningsminskning ser ut i jämförelse med vad forskningen förespråkar, men avsnittet avser också en jämförelse kommunerna emellan. Diskussionen kommer tillsammans med fallstudiens resultat och analys att ligga till grund för uppsatsens slutsatser.

7.1 TILLVÄXT SOM NORM

Forskningen framhäver hur tillväxt är normen i kommunal planering och är något som alla kommuner vill ha (Fjertorp 2013). Utifrån analysen går det att konstatera att det är skillnad på vad kommunerna vill göra och hur de avser göra det. De fyra granskade kommunerna vill i olika utsträckning nå tillväxt. Arvidsjaur och Gällivare har den mest offensiva betoningen på tillväxt och är tydliga med det i sina visioner där båda betonar strävan efter att öka befolkningen. Gällivare är dessutom specifika med att de vill öka folkmängden med 2000 personer till år 2020. Detta medan Pajala och Storuman är mer återhållsamma i sin betoning på folkökning; Pajala vill expandera och Storuman vill planera för såväl tillväxt som befolkningsminskning. Det kan tyckas underligt att kommuner som haft en långvarig och oförändrad befolkningsminskning, och där prognoserna inte pekar på någon förändring, ändå strävar efter att vända trenden. Det framkommer i analysen att även om alla kommunerna i någon utsträckning vill ha tillväxt är deras strategier formade utifrån både tillväxt- och anpassningspolitik, baserade på Syssners definition (Syssner 2014, s. 12, 14, 40). Därmed kan det konstateras att forskningens (Fjertorp 2013, s. 8) hävdande om att tillväxt är normen i kommunal planering till stor del stämmer men att det finns tendenser som pekar på en avtagande norm. Att som krympande kommun arbeta för tillväxt anses av forskare inte vara rätt väg att gå (Wiechmann och Bontje 2012, s. 6), utan istället ska anpassande och "nedmonterande" strategier genomföras.

7.2 BAKOMLIGGANDE FAKTORER TILL KOMMUNERNAS ARBETE

Precis som analysen redovisar är Storuman inte lika framåtutgående i frågan om tillväxt som de andra kommunerna. Det kan dels bero på att kommunpolitikerna inte ser några tendenser till att befolkningsprognoserna kommer att öka. Istället för att lägga de få resurser de har på människor som inte bor i kommunen, genom exempelvis marknadsföring, lägger de fokus på sina befintliga invånare och att ge dem ett så bra liv som möjligt. Detta framgår även av deras vision som trycker på att de vill vara ledande i landet på att bedriva den kommunala kärnverksamheten; tillhandahålla en god service till alla kommuninvånare. Det i sig är en väldigt stor utmaning när skatteunderlaget sjunker för varje år. Vidare kan de övriga hinder som kommunen har framför sig framstå som väldigt svårhanterliga. En jämn åldersstruktur och en relativt hög utbildningsnivå utgör båda grundförutsättningar för ett välmående samhälle; något Storuman och de andra kommunerna inte har som en del av sin verklighet. När dessutom prognoserna för alla aspekter är negativa kan det av förståeliga skäl vara svårt att prioritera tillväxt. Att Gällivare har en så pass kraftig betoning på tillväxt i sin planering kan därför tyckas anmärkningsvärt. Det kan grundas i en tuff politisk konkurrens mellan partierna. Dels har de närmare fyra gånger så många invånare som de andra tre kommunerna. Det ger andra förutsättningar i form av större skatteunderlag och mer resurser. Självklart innebär fler invånare högre krav på service, men det genererar också

större handlingsutrymme i den meningen att de har mer resurser att lägga på exempelvis ett utvecklat näringsliv som skulle kunna attrahera nya invånare.

Att kommuner envisas med att arbeta för tillväxt trots sina prekära förutsättningar kan ha en bakgrund i att kommunal planering är politiskt reglerad i Sverige. Ett politiskt parti som hävdar att den närmsta mandatperioden kommer bestå av nedskärningar, nedmontering och anpassning till situationen har avsevärt sämre förutsättningar att få stöd av invånarna än det parti som hävdar att kommunen ska sträva efter tillväxt och expansion. Med andra ord är det sannolikt därför kommunernas visioner i stora drag vill expandera och nå tillväxt istället för anpassning.

7.3 MARKNADSFÖRING

Syssner menar att platsmarknadsföring är en strategi som kan användas för att stärka tillväxten i kommunen (Syssner 2014, s. 40). Utifrån hennes mall skapar en framgångsrik platsmarknadsföring goda möjligheter till arbetstillfällen, företagsetableringar och tillväxt. Även Glesbygsverket (2007) lyfter marknadsföring som en viktig strategi vilken innefattar attraktiva livsmiljöer, satsningar på turism eller uppmuntran och stöd till familjer med syfte att öka barnafödseln (Glesbygsverket 2007, s. 43). Å andra sidan finns det även undersökningar som visat att marknadsföringskampanjer inte gett någon särskild positiv effekt på befolkningsprognoserna (Niedomysl 2006, s. 39-40). Det skulle kunna förklaras med att människors flyttmönster i väldigt stor utsträckning baseras på var det finns attraktiva jobb. Marknadsföring i form av attraktiva tomter och låga avgifter kan därför vara förgäves, då många kommuner har en väldigt begränsad arbetsmarknad med karriärmöjligheter som är väldigt få vilket mycket väl kan vara en orsak till att marknadsföringen inte får fäste i människors flyttbeteende. Oavsett så arbetar alla undersökningsobjekten med turism i olika utsträckning, vilken är den strategi som får mest utrymme i översiktsplanerna överlag. Turismen kan ses som en indirekt strategi för kommunen att öka sin befolkning, då de ekonomiska medel som genereras av turismen kan användas till andra strategier för att uppnå befolkningstillväxt. Därtill medför en ökad turism en ökad sysselsättning i kommunen, även om det i stor utsträckning kan handla om säsongarbete. Arvidsjaur arbetar med lättnader av strandskyddet och förbättrad marknadsföring utomlands som strategier för att öka kommunens turism. I Gällivare arbetas det med infrastruktursatsningar, rast- och utkiksplatser samt skyltning. Till skillnad från Arvidsjaur och Gällivare, är strategin för ökad turism inte riktigt lika central i Pajalas och Storumans översiktsplaner. Det kan tänkas ha olika förklaringar, så som vilka områden kommunerna prioriterar, vilka förutsättningar de har för turism samt vilken inställning de har till tillväxt. I det här fallet är det sistnämnda mest sannolikt då turism är en tillväxtstrategi och Pajala och Storumans inte arbetar med det i samma utsträckning.

7.4 ATTRAKTIVA LIVSMILJÖER

Glesbygsverket (2007) lyfter även landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) vilket är något som alla undersökningsobjekten använder för att skapa attraktiva boendemiljöer för att på så sätt locka nya invånare. Anledningen till att alla kommunerna tillämpar denna strategi skulle kunna bero på att strategin är framtagen just för landsbygden och är därför relativt lätt att tillämpa för kommunerna. Uppmuntran och stöd till familjer är inte en lika förekommande strategi, då den endast tillämpas av två kommuner (Arvidsjaur och Pajala). Arvidsjaur betonar vikten av att skapa en positiv uppväxtmiljö för att unga ska flytta tillbaka, men understryker också satsningar på

integration. Pajala vill å sin sida stimulera inflyttning av den yngre generationen genom att erbjuda bra studiemiljöer, arbeten och bostäder. Med andra ord, de tillväxtstrategier som Glesbygdsverket tar upp går även att finna hos undersökningsobjekten i denna uppsats.

7.5 INVANDRING OCH INTEGRATION

Vidare bör frågan om utomeuropeisk invandring och integration lyftas i samband med befolkningsminskning i kommuner. Arvidsjaur är den enda av undersökningsobjekten som arbetar aktivt med detta, vilket kan tyckas beklämmande när forskningen förespråkar det och menar att en framgångsrik integration av utlandsfödda skulle kunna lösa många problem för Sveriges avfolkningskommuner då de utlandsfödda tenderar att ofta vara i såväl barnalstrande som arbetsför ålder; vilket är precis vad många kommuner söker (Hojem 2010). Helt avgörande för en framgångsrik integration är att dessa människor får arbete. Det har i sin tur visat sig vara framgångsrikt genom att kommuner främjar ett solitt och viljestarkt föreningsliv med många mindre verksamheter. Därtill bör de undersökta kommunerna satsa på svenskundervisning och att ta tillvara på kompetenser som de nyanlända besitter. På så vis skulle fler av de nyanlända kunna tänkas stanna kvar i kommunen, än som är fallet i dagsläget, och därmed kunna bilda familj och öka folkmängden (Hojem 2010). Det som de undersökta kommunerna å andra sidan gör bra är att locka invandrare från Norden och Tyskland. Arvidsjaur har ett gott samarbete med Tyskland där de ser goda framtidsutsikter, Gällivare samarbetar till viss del med Norge, Pajala har en god relation med Finland och Storuman har och kommer fortsätta bygga på en samverkan med Norge. Detta menar forskningen är framgångsrikt då personer som kommer till Sverige i annat syfte än att söka skydd har visat sig vara sysselsatta i högre utsträckning efter ett antal år i landet (nordiska/tyska flyktingar får antas komma till Sverige i annat syfte än att söka skydd) (Hojem 2010, s. 15). Det kan diskuteras hur kommunernas arbete med invandring hade sett ut idag, då flyktingsituationen ser helt annorlunda ut. Alla kommunernas översiktsplaner är utformade innan 2015, alltså innan den stora flyktingströmmen eskalerade. Antagligen hade kommunerna lagt mer vikt vid denna fråga om översiktsplanarbetet pågått idag. En annan reflektion är huruvida kommunerna kan påverka vart immigranterna bosätter sig eller inte, en del av de flyktingar som kommer till Sverige har sitt ursprung från stora urbana städer och att hamna i en svensk landsbygdskommun är antagligen inte deras slutdestination. Som också SCB redogör för vill immigranterna, precis som inrikesfödda, söka sig till större städer och ta del av dess fördelar i form av utbildningar, arbetstillfällen, sociala nätverk etc. (SCB_e 2016). Det går att ställa sig frågan varför immigranter skulle prioritera bort staden när de inrikesfödda inte gör det.

7.6 REGIONAL- OCH KOMMUNAL SAMVERKAN

Ett av de främsta hindren som beskrivs enligt de studerade objekten är kompetensbrist, vilket de försöker lösa genom regionförstoring. Det handlar inte nödvändigtvis om en geografisk sådan utan snarare om en virtuell. Genom en regional samverkan vill de tillgängliggöra kompetens på ett annat plan då kommuner kan genomföra utbyte av kompetens. Det får anses tillhöra anpassningskategorin i den meningen att kommunerna inte nödvändigtvis vill attrahera dessa personer att bosätta sig i kommunen utan istället mätta det behov som finns. Å andra sidan kan det främja tillväxt genom att företag får tillgång till kompetens som i sin tur möjliggör en förbättrad företagsamhet och möjlig expansion som kan ge nya arbetstillfällen. En virtuell regionförstoring är också positivt i utbildningssyfte för de undersökta kommunerna. I likhet med forskningens (SIKA 2007) förespråkande om distansutbildningar arbetar alla de undersökta

kommunerna med det i någon form. Det får ses positivt i den meningen att utbildningsnivån höjs men samtidigt går det att ifrågasätta kvalitén på dessa utbildningar i jämförelse med utbildning på ett lärosäte. Det finns begränsad forskning kring huruvida de som utbildats på distans därefter får anställning och om den anställningen i så fall sker i den kommun som personen studerade. Det finns risk att de färdigutbildade hellre söker sig till större kommuner där karriärmöjligheterna är godare och att glesbygdskommunerna därmed förlorar kompetens i slutändan. Strategin ger också möjlighet till delade kostnader vilket är fördelaktigt för kommuner med ansträngd ekonomi. Även om alla undersökta kommuner uttrycker ett visst samarbete så skiljer det sig fortfarande i tillämpningarnas omfattning. Gällivare uttrycker inte alls samma behov av samverkan som de andra kommunerna, vilket skulle kunna ha att göra med att kommunen har annorlunda förutsättningar än de andra undersökningsobjekten. Kommunen har en avsevärt högre folkmängd, därmed ett större skatteunderlag och därmed mer resurser etc., vilket gör att kommunen inte är lika ”beroende” av ett samarbete som de andra mindre kommunerna är. Forskningen lyfter även flygtrafiken som en basal näring för de fyra undersökningsobjekten (SIKA 2007, s. 29). Som konstaterades i analysen är Arvidsjaur tydligast med att ta det i beaktning då de har som ett övergripande mål att få sin flygplats att bli klassad som riksintresse. Detta är en förutsättning för regionförstoring då personer kan bo/arbota i andra landsdelar men ändå bo/arbota i Arvidsjaur. Vad som kan ifrågasättas är hur flygtrafikens miljökonsekvenser inte tycks prioriteras i sammanhanget, utan att fokus ligger på landsbygdens möjligheter till fortlevnad. Är en utökad flygtrafik så pass viktig att det kan ske på bekostnad av den ekologiska hållbarheten? I dagsläget verkar så vara fallet. Å andra sidan finns motargument att alla svenska medborgare som betalar skatt ska ha samma tillgång till samhällsservice. Det innebär att invånarna i Arvidsjaur ska ha samma tillgång till exempelvis flygtrafik som stockholmare eller örebroare.

8. SLUTSATSER

I slutsatsen besvaras de frågeställningar som kopplas till uppsatsens syfte som är att undersöka och besvara vilka strategier inom fysisk planering som svenska kommuner använder sig av för att hantera en befolkningsminskning.

Det finns en uppfattning om att städerna tar invånare från landsbygden och att stora flyttströmmar går från landsbygden till staden. Så är dock inte alltid fallet, utan huvudorsaken bakom landsbygdens befolkningsminskning är att födelsetalen är lägre än dödsetalen; att unga som flyttar därifrån ersätts av äldre (SCB, 2015). Den snedvridna åldersstrukturen tillsammans med den låga utbildnings- och kompetensnivån är tre av de främsta gemensamma nämnarna för de undersökta kommunerna och avfolkningkommuner i stort.

Vad anser forskningen är lämpliga strategier för att hantera befolkningsminskning?

Forskning delar in strategier för att hantera befolkningsminskning efter antingen *tillväxt* eller *anpassning*. Det hävdas att tillväxt inte är något som kommuner med sjunkande folkmängd bör tillämpa, men att det har saknats alternativ och därför har många kommuner ändå tillämpat tillväxtstrategier. Inom det teoretiska ramverket för uppsatsen har det inte gått att finna belägg för att tillväxtstrategier är lämpligt för att hantera befolkningsminskning. Det har snarare varit det vanligast förekommande tillvägagångssättet då tillväxt varit och fortfarande är normen i kommunal planering. Med det sagt framgår det inte heller av ramverket att anpassningspolitik är rätt väg då det inte tillämpats i praktiken i tillräckligt stor utsträckning än. De konkreta strategier som forskningen lyfter fram är marknadsföring, virtuell regionförstoring, värvning, effektivisering, resursförflyttning, mellankommunalt samarbete, rivning, samverka med civilsamhället, invandring samt att locka specifika målgrupper.

Med vilka strategier agerar svenska kommuner för att hantera befolkningsminskning och hur används dessa? Vilka skillnader och likheter går att utläsa mellan forskningen och kommunernas arbeten?

Av de studerade kommunerna är det tre kommuner (Arvidsjaur, Gällivare och Pajala) som uttrycker visioner om befolkningsstillväxt, där den fjärde (Storuman) är mer återhållsam och uttrycker visioner nära kopplat till anpassning. Hur visionerna sedan visar sig i kommunernas konkreta strategier skiljer sig också mellan de olika undersökningsobjekten men har överlag ett genomgående tema med att erbjuda god service och förutsättningar för ett välmående näringsliv. Arvidsjaur, Gällivare och Pajala tillämpar trots sina tydliga visioner om tillväxt ändå till stor del anpassningsstrategier. Storuman tillämpar likt sina visioner åtgärder huvudsakligen kopplade till anpassning. I frågan om vilka skillnader och likheter som går att utläsa mellan kommunernas arbete och forskningen är de största likheterna hur kommunerna valt att arbeta med marknadsföring (främst genom turism), attraktiva livsmiljöer och regional eller kommunal samverkan. Två av kommunerna (Arvidsjaur och Pajala) arbetar i begränsad utsträckning med strategier kopplade till integration. Det kan med andra ord inte ses som en vanligt förekommande åtgärd. De skillnader som går att utläsa är hur ingen av de studerade kommunerna valt att arbeta med rivning eller samverkan med civilsamhället, vilka forskningen förespråkar. Det finns en skillnad mellan kommunernas arbete och forskningen som är att flera av de studerade

kommunerna väljer att arbeta med identitetsskapande åtgärder, något som forskningen inte tar upp.

Sammantaget kan det konstateras att de undersökta kommunerna vill motverka den negativa befolkningsutvecklingen i olika utsträckning genom att utgå från tillväxt i linje med planeringsnormen. Samtidigt finns flera tendenser till ett fokus på anpassningsåtgärder för att hantera de utmaningar som kommunerna står inför.

Reflektion över framtida studier

Det här arbetet har studerat hur fyra svenska kommuner förhåller sig till ett sjunkande befolkningsantal i sina översiktsplaner. Området hade länge intresserat oss och det var därför väldigt givande att få fördjupa sig inom det. Det ligger något i att arbetet aldrig kommer bli helt färdigt utan det finns alltid nya perspektiv på ämnet som skulle vara intressant att undersöka. Vi tänker för det första på vilket pris landsbygden förtlevnad ska kosta det svenska samhället. Subventioner, förmåner och skatteutjämningsystem är några åtgärder som införts för att "hålla landsbygden vid liv". När går smärtgränsen för att ge upp försöket om att "hela Sverige ska leva"? Parallellt lyfts åsikter om att göra Norrland självständigt, som ett led i att landsbygden känner sig undanträngd och utnyttjad av den svenska staten. Debatten lär fortgå under en lång tid framöver.

9. KÄLLFÖRTECKNING

Boverket_a. (2015). *Kommunal fysisk planering*. Hämtad: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunal-planering/> Uppdaterad: 2015.

Boverket_b. (2016). *PBL Kunskapsbanken: Översiktsplanen*. Hämtad: <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/oversiktsplan/oversiktsplanens-funktion/> Uppdaterad: 2016.

Denscombe, M. (2009). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 2a uppl. Lund: Studentlitteratur.

Denscombe, M. (2016). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 3e uppl. Lund: Studentlitteratur.

Erlingsson, G. Syssner, J. & Ödalen, J. (2015). *SNS Analys: Strategier för att möta småkommunernas utmaningar*. Nr: 26.

Fjertorp, J. (2013) *Hur påverkas kommunernas ekonomi av befolkningsförändringar?* Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie; Vol. 17. Kommunforskning i Väst.

Fjertorp, J, Mattisson. O & Thomasson. A. (2013). *Kommunala tillväxtstrategier - Mobilisering av aktörer och resurser*. Lunds universitet: Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU).

Glesbygdverket. (2007). *Kartläggning av strategier för att öka befolkningen i kommuner och regioner*. Östersund: Glesbygdverket.

Glesbygdverket. (2005). *Integration och regional utveckling: Om utrikes födda i gles- och landsbygder*. Östersund: Glesbygdverket.

Hojem, P (2010). *Svenska kommuners behov av invandring - En studie om demografisk utmaning och invandringens möjligheter*. Fores Policy Paper: 2.

Hollander, J. B., Pallagst, Karina, Popper, Frank, J., Schwarz, Terry (2009). *Planning Shrinking Cities*.

Jansson, J, & Power. D. (red.) (2006) *Image of the city: Urban branding as constructed capabilities in nordic city regions*. Oslo, Nordic Innovation Centre.

Johansson, L. (2012) *Glesbygden: första stopp för flyktingar*. Statistiska centralbyrån. Hämtad: http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Glesbygden--forsta-stopp-for-flyktingar/ Uppdaterad: 2012.

Kotler, P. (1999). *Marketing places Europe: how to attract investments, industries, residents and visitors to cities, communities, regions and nations in Europe*, New ed. London: Financial Times Management.

Lapplands kommunalförbund (2017) *Lapplands Lärcentra en organisation för vuxnas lärande*. Tillgänglig: <http://www.lapplands.se/sv/Lapplands-lararcentra/Pajala-larcentra/Om-oss/> Uppdaterad: 2017-04-27

Nationalencyklopedin_a. (2017). *Den agrara revolutionen*. Janken Myrdal (2017-04-04) Tillgänglig: <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/jordbruk/det-europeiska-jordbrukets-historia/den-agrara-revolutionen> Uppdaterad: 2017-04-20.

Nationalencyklopedin_b. (2017). *Arvidsjaur*. Tillgänglig: <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/arvidsjaur> Uppdaterad: 2017-04-19.

- Nationalencyklopedin_c. (2017). *Gällivare*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/g%C3%A4llivare> Uppdaterad: 2017-04-19.
- Nationalencyklopedin_d. (2017). *Pajala*. Tillgänglig: <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/pajala>
 Uppdaterad: 2017-04-19.
- Nationalencyklopedin_e. (2017). *Storuman*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/storuman> Uppdaterad: 2017-04-19.
- Nationalencyklopedin_f. (2017). *Avfolkning*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/avfolkning> Uppdaterad: 2017-05-15
- Nationalencyklopedin_g. (2017). *Tillväxt*. Tillgänglig:
[http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/tillv%C3%A4xt-\(hos-populationer\)](http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/tillv%C3%A4xt-(hos-populationer)) Uppdaterad: 2017-05-15
- Nationalencyklopedin_h. (2017). *Acklimatisering*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/acklimatisering> Uppdaterad: 2017-05-15
- Niedomysl, T. & Amcoff, J. (2010) *Is there a hidden potential for rural population growth in Sweden?* Arbetsrapport/Institutet för framtidsstudier. Andra upplagan: Stockholm.
- Niedomysl, T (2006) *Migration and place attractiveness*. Geografiska regionstudier nr68: Uppsala Universitet
- Pallagst, K. (2008) *Shrinking cities: planning challenges from an international perspective*. Ur: Kent State University red. *Cities growing smaller*, Cleveland: Kent State University s.6-16.
- Plan- och bygglagen (1987 med tillägg). SFS nr: 2010:900. Sveriges Riksdag.
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900/?bet=2010:900
- Reckien, D. & Martinez-Fernandez, C. (2011). Why do cities shrink?. *European Planning Studies*, 19:8, 1375-1397
- Relph, E. (1967). *Place and placelessness*. Pion: London.
- SCB_a. (2015). *Urbanisering: från land till stad*. Stefan Svanström (2015.03.03) Tillgänglig via:
http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Urbanisering--fran-land-till-stad/ Uppdaterad: 2017-04-18.
- SCB_b. (2015). *Dagens urbanisering: inte på landsbygdens bekostnad*. Stefan Svanström (2015.06.09) Tillgänglig:
http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Dagens-urbanisering--inte-pa-landsbygdens-bekostnad/
 Uppdaterad: 2017-04-18.
- SCB_c. (2016). *Befolkningens medelålder efter region, kön och år*. Tillgänglig: Statistikdatabasen
http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101B/BefolkningMedelAlder/table/tableViewLayout1/?rxid=7a622a18-4073-4753-994c-83b386d2f084 Uppdaterad: 2017-04-19.
- SCB_d. (2017). *Befolkningsstatistik*. Tillgänglig: <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/> Uppdaterad: 2017-04-18.
- SCB_e (2016). *Flyktingar flyttar fort vidare*. Tillgänglig:
<http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/integration--analys/pong/statistiknyhet/integration--flyktingars-flyttmonster-i-sverige/> Uppdaterad: 2016-12-22

- SIKA (2007), *Samverkan kring regionförstoring: Redovisning av ett regeringsuppdrag*. Statens institut för kommunikationsanalys. Upplaga 1.
Tillgänglig: http://www.trafa.se/globalassets/sika/sika-rapport/sr_2007_1.pdf Uppdaterad: 2017-04-27
- SKL (2015). *Urbanisering: Utmaningar för kommuner med växande och minskande befolkning*. Sveriges kommuner och landsting. Tryck: LTAB. ISBN/Bestnr: 978-91-7585-308-6.
- Sousa, S & Pinho, P. (2015). *Planning for Shrinkage: Paradox or Paradigm*. *European Planning Studies*, 23:1, 12-32.
- Svenskt näringsliv. (2011). *Kommunernas befolkningstillväxt år 2010 - 2035*. Stockholm.
- Syssner, J. (2014). *Politik för kommuner som krymper*. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.
- Wiberg, U. (2000). *Norrland – Glest, glesare, glesast*. Umeå universitet: Umeå.
- Widén, P. 2014. Kapitel 9, Kvalitativ textanalys. I Fejes, A & Thornberg, R. (red). *Handbok i kvalitativ analys*. 2a uppl. Stockholm: Liber AB. Ss 176-192.
- Wiechmann, T. & Bontje, M. (2012). *Responding to Tough Times: Policy and Planning Strategies in Shrinking Cities*. *European Planning Studies*. 23:1. 1-11.
- Yin. R. K. (2007). *Fallstudier: design och genomförande*. Uppl. 1:3. Stockholm: Liber AB.

EMPIRISKT KÄLLMATERIAL

- Arvidsjaur kommun. (2015). *Översikts- och tillväxtplan för Arvidsjaur kommun*. Arvidsjaur: Arvidsjaur kommun.
- Gällivare kommun. (2014). *16 000 km² Översiktsplan Gällivare kommun 2014*. Gällivare: Gällivare kommun.
- Pajala kommun. (2010). *Pajala kommun översiktsplan 2010*. Pajala: Pajala kommun.
- Storuman kommun^a. (2011). *Översiktsplan för Storumans kommun*. Storuman: Storuman kommun.

DIAGRAM

Diagram 1; Syssners förklaring av tillväxtpolitik

Syssner (2014)

Redigerat av författarna

Diagram 2; Syssners förklaring av anpassningspolitik

Syssner (2014)

Redigerat av författarna

Diagram 3; Kommunindelning

Författarna

Diagram 4; Befolkningsutveckling i Arvidsjaur kommun

SCB^d (2017)

Redigerat av författarna

Diagram 5; Befolkningsutveckling i Gällivare kommun
SCB_d (2017)
Redigerat av författarna

Diagram 6; Befolkningsutveckling i Pajala kommun
SCB_d (2017)
Redigerat av författarna

Diagram 7; Befolkningsutveckling i Storuman kommun
SCB_d (2017)
Redigerat av författarna

