



# Vad gör en plats attraktiv?

Målbilder och genomförande i den kommunala utvecklingspolitiken

**Vad är det som gör att en plats uppfattas som intressant och attraktiv? Vad kan en kommun göra för att en plats ska bli mer intressant och attraktiv i medborgarnas och omvärldens ögon? Intresset för den här typen av frågor bottnar till stor del i föreställningen om att platser konkurrerar med varandra om investeringar, besökare och inflyttare. För att hävda sig i denna konkurrens behöver varje plats och kommun utveckla metoder och verktyg för att stärka den egna platsens attraktivitet.**

Det finns ingen given formel som i ett trollslag förändrar en plats attraktivitet. Men det finns saker att vara uppmärksam på, där det går att jobba aktivt för att utveckla verktyg och arbetssätt. Det här är en sammanfattning av en studie av hur lokal utveckling och attraktionskraft hanteras på kommunal strategisk nivå. Resultatet är en del av ett projekt vid CKS, Centrum för kommunstrategiska studier, som utvecklats i samverkan med Tillväxtverket och i programmet Stärkt lokal attraktionskraft.

[Läs hela forskningsrapporten här.](#)



## **olika ideal och/eller praktiker har identifierats för hur lokala utvecklingspolitiska mål formuleras och hur denna politik sedan genomförs.**

Forskarnas analyser, som bland annat grundar sig på intervjuer, visar att det är två specifika teman som är frekvent återkommande i samtal med kommunala politiker och tjänstepersoner. Dels är det de **målbilder** som finns för kommunens arbete med lokal utveckling, och dels kommunens övergripande **strategier** för själva genomförandet av lokalt utvecklingsarbete. En slutsats från analysen är att legitimitet för den lokala utvecklingspolitiken skapas på olika sätt, beroende på hur mål formuleras och hur politiken genomförs.

Utifrån detta har forskarna identifierat fyra olika ideal och/eller praktiker för hur lokala utvecklingspolitiska mål formuleras och hur denna politik sedan genomförs.

### **Målbilder och genomförande**

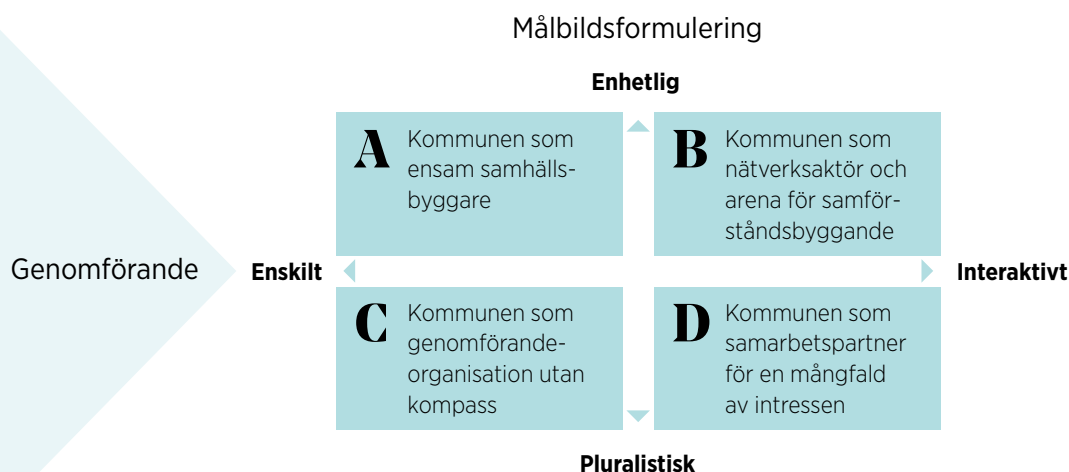
Målbildsformuleringen kan förenklat beskrivas på två sätt. Antingen sker den enhetligt, vilket i praktiken betyder att det finns en övergripande och sammanhållen kommunal målbild som vägleder hela den kommunala organisationens arbete för lokal utveckling. Eller så sker den pluralistiskt, vilket betyder att det finns flera olika målbilder som ska svara upp mot olika utvecklingsmål som inte alltid är sammanhängande.

Genomförandet kan också beskrivas på två sätt, och precis som målbildsformuleringen är skalan flytande. På den ena sidan finns det **enskilda** genomförandet. Det skulle betyda att kommunen på egen hand genomför insatser utan att kräva eller efterfråga inblandning från andra aktörer. På andra sidan av skalan hittar vi det **interaktiva** genomförandet. Det innebär att genomförandet av utvecklingspolitiken sker i samarbete med en rad olika aktörer på olika nivåer.

Korslägger vi dessa två dimensioner får vi en modell som illustrerar fyra olika kommuntyper. Modellen kan användas som ett verktyg för en strukturerad diskussion om hur kommunen arbetar eller bör arbeta med lokal utveckling.

## Fyra typer av kommuner

Kommuntyperna som beskrivs nedan ska ses som exempel och ger diskussionsunderlag kring vart man som kommun befinner sig och i vilken riktning man vill röra sig.



**Kommuntyp A:** Kommunen som formulerar en enhetlig målbild för den kommunala organisationens lokala utvecklingsarbete och som arbetar ensam mot målbilden. Utan inblandning från andra aktörer i genomförandefasen kan kommunen upprätthålla en stark kontroll över hela processen: från målbildsformulering till genomförande. Legitimiteten, själva förankringen, kan sägas hämtas i form av politisk representation och demokratisk jämlikhet. Samtidigt kan det vara svårt för medborgaren att uppfatta vems och vilka värden och idéer som ligger till grund för den inriktning och de strategier som utvecklas.

**Kommuntyp B:** Kommunen formulerar en enhetlig målbild för det lokala utvecklingsarbetet och interagerar med andra aktörer för att förverkliga målbilden. Kommunen agerar proaktivt. Kommunen interagerar med dem som sluter upp och arbetar efter den enhetligt formulerade målbilden. Man kan säga att målbilden är förankrad hos nyckelaktörer som därmed ges vägar till inflytande i utbyte mot att de genomför kommunens utvecklingspolitik. Inflytande skapar legitimitet vilket är betydelsefullt. Det är viktigt att vara uppmärksam på huruvida det är möjligt att kombinera den politik som har störst stöd bland medborgarna med viljan hos utvalda nyckelaktörer i centrala utvecklingsfrågor.

**Kommuntyp C:** Kommunen formulerar inte någon enhetlig målbild och arbetar också enskilt i lokala utvecklingsfrågor. Eftersom det saknas en enhetlig målbild som tydligt kan kommuniceras till medborgarna är det därmed också omöjligt att få legitimitet och nå förankring. Det skulle betyda att kommunen behöver genomföra medborgardialoger eller lokala folkomröstningar i varje enskild lokal utvecklingsfråga, vilket är mycket resurskrävande. Kommunen kan istället utgå från att de har legitimitet i utvecklingsfrågorna så länge de levererar resultat som motsvarar medborgarnas förväntningar. Om kommunen däremot inte motsvarar förväntningarna skapas det en legitimitetskris kring de lokala utvecklingsfrågorna.

**Kommuntyp D:** Kommunen arbetar integrerat med andra aktörer i utvecklingsfrågorna men saknar en enhetlig målbild för kommunens utveckling. Den här kommuntypen kan beskrivas som reaktiv snarare än proaktiv. Så länge alla kan vara delaktiga kan jämlikheten anses vara god, men den här kommuntypen kräver en omfattande insats från medborgare i varje fråga vilket i praktiken antas leda till ojämnt politiskt inflytande och minskad politisk jämställdhet.

# Kommuntypen avgör hur ni genomför lokal utvecklingspolitik.

## Vilken kommuntyp är ni?



Det forskarnas analyser visar är att de flesta kommunrepresentanter har en hög igenkänning med kommuntyp C; alltså en situation där kommunen visserligen kan ha målbilder på verksamhetsnivå men saknar en förankrad och sammanhållen kommunövergripande målbild, där såväl medborgare som näringsliv, föreningar och organisationer, står enade kring kommunens framtida utveckling. Kommunen genomför i praktiken den lokala utvecklingspolitiken relativt

ensam, snarare än i samverkan med andra aktörer i samhället. En iakttagelse är att de kommunala översiktsplanerna - som av staten uppmuntras till att bli mer av framtidsstrategiska dokument - inte tycks ge någon betydande strategisk vägledning i det lokala utvecklingsarbetet. Flera informanter ger uttryck för att översiktsplanerna är för "urvattnade", "inkluderar allt" och "saknar tydliga prioriteringar".

Kommuntyp B är i den riktning som de flesta kommuner vill röra sig. Det vill säga en situation där det finns tydliga övergripande mål som implementeras i bred samverkan med andra aktörer i samhället. Det finns även de som anser att kommunen behöver ha en del av kommuntyp D i sitt tänk. Det innebär att kommunen behöver vara öppen och kan kliva in och engagera och agera i sammanhang som stödjer initiativ som tas från näringslivet, att kunna "haka på där det händer grejer".

Kommuntyp A menar forskarna beskriver en traditionell toppstyrd förvaltningsorganisation som på egen hand och utan samverkan med andra aktörer, genomför de beslut som fattas av kommunens politiska ledning. Kanske är det den kommuntypen som fångar in hur svensk offentlig förvaltning brukar beskrivas - men som ingen vill identifiera sig med.

Beroende på dels kommunens situation, nuvarande och historiskt, och dels beroende på frågeställning, så kan det skilja sig i hur kommunala företrädare uppfattar att den lokala utvecklingspolitiken genomförs. Kommuntyperna i modellen är tänkta att beskriva vilken typ av uppfattningar som råder bland kommunala företrädare om hur mål för det lokala utvecklingsarbetet utarbetas idag och hur det borde utarbetas i en ideal situation.



# Utmaningen: att gå från ord till handling

Några av forskarnas viktigaste slutsatser är att många kommuner anser att de borde axla rollen som en mer utpräglad nätverksaktör, som genomför den lokala utvecklingspolitiken i samarbete med externa aktörer (kommuntyp B ovan). Det har dock visat sig vara svårt att genomföra i praktiken, åtminstone när det gäller frågor som är av strategisk betydelse för den lokala utvecklingen och ur ett kommunalt tjänstepersonsperspektiv. En av anledningarna uppges vara de intressekonflikter som uppstår när företrädare för olika verksamheter, olika platser och olika grupper påverkas på olika sätt av ett och samma politiska beslut. Dessa intressekonflikter kan i sin tur försvåra såväl formulering som genomförande av gemensamma mål.

---

## Studien är framtagen av:

**Josefina Syssner**, forskare vid centrum för kommunstrategiska studier

**Albin Olausson**, doktorand vid centrum för kommunstrategiska studier



---

## Tillväxtverket stärker Sverige genom att stärka företagens konkurrenskraft

Vi skapar bättre förutsättningar för företagande och bidrar till attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas. Våra verktyg är kunskap, nätverk och finansiering: Kunskap om företag och regioner. Nätverk för effektiv samverkan. Och finansiering som stärker näringslivet. Tillväxtverket är en myndighet under Näringsdepartementet med 400 anställda och med kontor på nio orter.