

# Ska hela Sverige leva?

EMELIE VÄRJA

## RECENSION

Christian Daun:  
*Draksådd – fiaskon och  
haverier när kommu-  
nen ska sättas på kartan*,  
Ordfront, 2021, 193  
sidor, ISBN 978-9-  
174-41612-1.

”Ja”, är nog det självklara svaret för de allra flesta på rubrikens fråga. Under den tid jag skriver denna text avhandlas frågan i ett flertal debattartiklar. Budskapet i dessa kan sammanfattas med att det är en självklarhet att hela landet ska leva. Men hur?

Begreppet *draksådd* härstammar från en grekisk saga om Iason som sådde draktänder och ur sådden växte det upp krigare som hotade honom. I bokens kontext kan liknelsen användas på en kommun som gör en satsning, kanske en bit utanför kärnuppdraget, som utvecklas till en förlustaffär. Författaren och journalisten Christian Duans bok *Draksådd* är den mest nyanserade beskrivningen av sätta-kommunen-på-kartan satsningar jag läst, men fokus ligger på just de stora misslyckade satsningarna. Jag saknar några positiva exempel, lite mindre storartade och lite mindre udda. Men då passar kanske inte liknelsen om draksådden lika väl.

Läser man på Sveriges Kommuner och Regioners (SKR:s) hemsida om kommunernas uppdrag, finner man som frivilliga åtaganden både näringslivsutveckling samt fritid och kultur. Men dessa satsningar är kanske tänkta att riktas mot befintliga invånare, inte mot potentiella invånare. Bokens beskrivning av de bakomliggande faktorerna som drivit fram kommunernas tillväxtfokus är intressant. 1990-talskrisens stora besparingar och det ökade fokuset på nationell tillväxt i och med EG-medlemskapet ledde till att regionalpolitiken lade mindre fokus på utjämning och mer fokus på tillväxt, där samtliga kommuner an-

svarar för sin egen utveckling.

Boken inleds med en beskrivning av författarens barndomsminnen och motstånd till förändring. Det gick så långt att han som barn rev ner snitslar från träd som skulle avverkas. Men förändringar äger rum vare sig vi vill eller inte. Det finns 290 kommuner i Sverige, 123 av dessa krympte befolkningsmässigt under 2020. 73 kommuner har mindre än 10 000 invånare varav 50 av dessa krymper. 16 kommuner har mindre än 5 000 invånare och 15 av dessa krymper (SCB 2021a). Vi ser dessutom en ökad försörjningskvot, alltså att barn och äldre ökar i snabbare takt än personer i arbetsför ålder, vilket sätter press på kommunsektorn både finansiellt men också gällande kompetensförsörjningen. Samtliga kommuner kommer att få en tuffare finansiell situation. Att det dessutom skiljer sex kr mellan kommunen med den högsta skattesatsen och kommunen med den lägsta skattesatsen, där mindre och glesare kommuner har klart högre skattesatser, försvårar situationen i de mindre kommunerna. Hur ska de små kommunerna lösa utmaningen, hur ska de få invånarna att stanna och eventuellt attrahera fler?

Utjämningssystemet ska ge kommuner likvärdiga förutsättningar att leverera de välfärdstjänster som invånarna efterfrågar och har rätt till. Men utjämningssystemet kritiseras ofta – den senaste utredningen fann att just mindre och glesare kommuner varit underkompenserade (SOU 2018:74). Riksrevisionens granskning av systemet kom till slutsatsen att den nya utredningen går åt rätt håll men inte når hela vägen fram (RiR 2019:29). Små krympande kommuner har alltså – trots utjämningssystem – troligen något sämre förutsättningar och det är också de som fortsätter att krympa. Den senaste befolkningsstatistiken för 2020 visar visserligen en försvagad trend i urbaniseringen, men om detta är en tillfällig pandemieffekt

*Emelie Värja* är  
forsknings- och  
utbildningschef på  
Kommuninvest.

eller ett trendbrott är fortfarande oklart. Befolkningsstillväxten i Sverige avtar och den senaste prognosen från SCB är kraftigt nedreviderad. Detta innebär troligen att fler kommuner kommer se sin befolkning krympa. För att hejda en befolkningsminskning försöker vissa kommuner tänka nytt och skapa attraktivitet, locka till sig fler invånare genom att sätta-kommunen-på-kartan.

Exemplen på sätta-kommunen-på-kartan satsningar som beskrivs i boken är det nog få som inte hört talas om; Dragon gate, Medeltidens Värld, Skidtunneln, Jättebjörnen och Stoorn. Jag spenderade som liten mina sommarlov i Granbergsträsk. Berget Vithatten ligger där i närheten och jag minns väl när de i byn började tala om jätteälgen "Stoorn" som skulle byggas, vilken grej! 20 år senare är "Stoorn" fortfarande inte uppförd, men hoppet lever. I boken framträder tydligt att det är mycket som står på spel när kommunen går utanför "kärnverksamheten" och beslutar om satsningar likt de som nämns ovan.

*Draksådd* försöker förklara varför dessa satsningar egentligen uppkommer. Slöseriombudsmannen som drivs av skattebetalarna, och som har över 100 000 följare på Facebook, lyfts som exempel på hur dessa satsningar brukar beskrivas: "Alla bör avgå!". Men handlar det verkligen bara om drivkraften att bygga monument som står kvar när politikerna själva avgått, eller finns det mer bakom satsningarna? I *Draksådd* beskrivs de storartade misslyckade exemplen, men vi får även en inblick i hur politiker som beslutar om dessa satsningar resonerar – om vi inte gör något vad kommer att hända då? På något sätt måste vi sticka ut från mängden, med en jättebjörn eller ett nytt äventyrsländ kanske vi sätter kommunen på kartan, får andra att förstå att vår kommun är den vackraste platsen att bo på. På det viset ger boken en mer nyanserad bild av dessa storartade satsningar än vad som är

fallet på Skattebetalarnas Facebooksida eller i olika nyhetsartiklar.

I sökandet efter positiva exempel landar författaren i Sigtuna och slottet Venngarn, som efter att ha varit en anstalt för vård av alkoholister under tidigt 1900-tal förfallit. Området byggdes om till ett bysamhälle (invigd 2014) med ca 550 invånare och expansion planeras. Att vända utvecklingen i ett mindre område i en annars växande kommun är kanske en sak, att vända utvecklingen i en krympande kommun en annan. Evidensen för att det skulle lyckas är tämligen svag, snarare finns det en del som tyder på det motsatta. I Konjunkturrådets rapport "Kommunernas framtid" lyfts att evidensen är tämligen svag för att platsmarknadsföring av typen sätta-kommunen-på-kartan skulle generera tillväxt (Mörk m fl 2019, s 12).

Trots att rapporten lyfter att effektutvärderingarna är få, så pekar de som finns på att satsningarna inte kommer att vända en negativ befolkningsstillväxt. Satsningar har också en alternativkostnad då resurserna är begränsade och det blir mindre pengar till vård, skola och omsorg. Ska kommuner i stället arbeta med att anpassa verksamheten och försöka göra det bästa för de invånarna som faktiskt bor kvar? Joseфина Syssner pekar på att kommuner som krymper bör utveckla en strategi för detta (Syssner 2014). Att ha en bra skola kanske i sig kan locka fler invånare till platsen, eller krävs det något mer för att invånarna ska trivas på en plats? Kanske är det just motiven bakom satsningarna som upprör, att satsningarna uppfattas som framför allt riktade mot de som inte bor i kommunen snarare än mot de faktiska invånarna.

*Draksådd* tar oss med på en resa och får oss att förstå den egentliga orsaken bakom många av dessa satsningar. Sätta-kommunen-på-kartan beskrivs från olika perspektiv. Från invånarnas, som efter misslyckade storsatsningar med fa-

sa ser på när skattepengar läggs på annat än vård, skola och omsorg. Men också från politikernas perspektiv, som ett försök för en liten kommun som avfolkas att göra något för att vända utvecklingen.

Älvkarleby befann sig i en situation där fabriker lades ner och folk började flytta. Hur skulle nya jobb skapas för att invånarna skulle stanna? – turism fick de som svar från en anlitad konsult. Sagt och gjort, Hotell Älvkarlen växte fram. Hotellet blev dock ingen lyckad satsning och såldes efter en tid med förlust. Efter några ytterligare turer kom Mr Li och byggde Dragon Gate, eller nästan i alla fall. Med byggnadsställningar av bambu och utnämning till årets sämsta bygge, med underkännande av el och ventilation, stoppades öppnandet gång på gång. Mr Li tröttnade och 2017 såldes Dragon Gate till Sisyfosgruppen. På Dragon Gates hemsida går det att läsa att lokalerna nu går att boka med texten ”This mysterious place has for many years intrigued people. It has made them ask themselves; what is a Chinese built venue doing in the middle of nowhere, yet close to everything?” (Drakporten 2021). Trots att det har varit privatägt sedan 1992 får kommunpolitiker i Älvkarleby fortsatt stå till svars för satsningen. Man kan ju inte säga att den inte satt kommunen på kartan, dock inte på det viset som det var tänkt.

Att ärren efter misslyckade satsningar blir djupa framkommer tydligt i beskrivningarna och intervjuerna i boken. Vi får besöka Medeltidens Värld i Götene, ytterligare en satsning som skulle sätta-kommunen-på-kartan. Arn-böckerna var populära och turister kom till Götene för att uppleva området. När Arn-böckerna skulle bli film köpte kommunen kulisserna till filmen och idén om Medeltidens Värld väcktes. Invånarna såg positivt på satsningen men succén uteblev och kommunen tvingades rädda parken, gång på gång.

Kritiken från både invånarna och media lät inte vänta på sig och avvecklingen var ett faktum. Dåvarande ordförande för kommunstyrelsen blev utsedd till syndabock. Han beskriver detta fortfarande som ett trauma, ärren finns där.

Vi får också besöka Filipstad; kommunen kämpar ekonomiskt och var en av de 16 kommuner som hade negativt resultat år 2020, ett år då de generella bidragen genererade rekordresultat i de flesta kommuner (SCB 2021b). Kommunchefen Clas Hultgren intervjuas i boken och han förklarar att ett stort mottagande av flyktingar under den senaste flyktingkrisen är en av orsakerna. Filipstad placerar sig som kommun 17 av de som mottagit flest asylsökande under perioden 2014–18 (Migrationsverket 2021).

Clas Hultgren lyfter att migranter är en gynnsam investering men en långsiktig sådan. Statens etableringsbidrag sträcker sig bara över två år, vilket enligt Clas är långt ifrån tillräckligt och gör att kommunen nu står med stora kostnader som kostnadsutjämningsystemet inte tar hänsyn till. Han har en poäng, individ- och familjeomsorgsmodellen är nog den modell med lägst träffsäkerhet av alla i kostnadsutjämningsystemet. Filipstads kostnader för individ- och familjeomsorg är 63 procent högre än vad som förutspås utifrån kommunens strukturella förutsättningar inom kostnadsutjämningsmodellen, den fjärde högsta av samtliga kommuner. Kommuner som upplevt en minskad befolkning blev stora mottagare av flyktingar, då det fanns lediga bostäder där. Kritiken mot hanteringen av de små krympande kommunerna sträcker sig dock längre än till etableringsbidraget, det innefattar allt ifrån omallokering av statliga myndigheter, avvecklingen av Glesbygdverket, vars uppgifter övertogs av Tillyväxtverket, social dumpning, underkompensation i utjämningsystemet till hanteringen av migrationen.

Vårt grannland Norge har en mer ambitiös glesbygdspolitik, något som ofta kommer på tal.

I *Draksådd* kommer vi de små kommunerna mer på djupet; de små bruksorterna som efter nedläggning av fabriker sakta men säkert avfolkats och delvis förfallit. Ytterligare ett exempel är Lesjöfors i Filipstads kommun. Har man varit på skidsemester i Sälen har man troligen åkt igenom här och fått syn på det igenbommade hotellet och de nedlagda fabrikena. Skulle man svänga av genomfarten skulle man upptäcka något annat; de som fortfarande bor kvar. De bor inte kvar för att de inte har något annat alternativ, de bor kvar för att de väljer det. I boken beskrivs en laganda, inget kommer gratis, här kämpar människor tillsammans. Ortens skola och äldreboende är nedläggningshotade, invånarna kämpar, men det gör också kommunen. Någon sätta-kommunen-på-kartan satsning är inte aktuell, i stället vädjar kommunchefen till staten att öka bidragen.

*Draksådd* ger en förklaring till varför satsningar ofta uppstår i små kommuner; de är ett sätt att försöka överleva. Men det är inte enbart ett fenomen i de små kommunerna. Linbanan i Göteborg nämns, men frågan är om det är ett rättvisande exempel, då kollektivtrafik ingår som ett kommunalt uppdrag. Syftet var kanske inte att sätta-kommunen-på-kartan utan att skapa en kollektivtrafiklösning för invånarna. Boken lyfter dock att utredningen av linbanan kostade mer än hela Medeltidens Värld. Så även om boken är nyanserad i sin beskrivning av satsningar beskrivs samtliga satsningar som rena sätta-på-kartan satsningar även om orsaken är en annan. Några fler positiva exempel skulle kunna lyftas fram.

Ett positivt välkänt exempel ägde rum i Bilbao, en stad i norra Spanien. När industrin började försvinna gjordes stora satsningar på att utveckla

staden genom framför allt uppförandet av Guggenheimmuseet, som har blivit en turistmagnet. Uttrycket Guggenheimeffekten har t o m etablerats – en satsning som lyckas transformera en hel stad; ett stort riskfyllt projekt som gick vägen. Om man vidgar perspektiven från uppseendeväckande exempel i Sverige kanske etableringen av IKEA i Haparanda eller Facebooks etablering i Luleå skulle kunna kvala in. Skellefteå och Boden investerar mycket just nu för att ta in – naturligtvis inte helt riskfria – industrisatsningar.

*Draksådd* är ändå den mest nyanserade beskrivningen av sätta-kommunen-på-kartan satsningar som jag läst. Vill man borra djupare och få en ökad förståelse för dessa satsningar tycker jag boken är klart läsvärd. Vi får komma betydligt närmare motiven bakom satsningarna, satsningar som ibland kan verka osannolika för oss utomstående som endast läser tidningsrubriker, och viljan att visa hur bra den egna kommunen faktiskt är att leva i. *Draksådd* lyfter in fler perspektiv; kommunernas vilja att växa eller överleva, entreprenörernas vilja att hitta investeringsobjekt och så invånarnas perspektiv, för det är väl egentligen detta som det handlar om: att kommunen ska leva för invånarna? Men frågan kvarstår – kan hela Sverige leva?

## REFERENSER

Drakporten (2021), <https://drakporten.se>, 27 augusti 2021.

Migrationsverket (2021), ”Sammanställning av Kommunmottagna enligt ersättningsförordningen 2014, 2015, 2016, 2017 och 2018”, Migrationsverket, Norrköping, [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se).

Mörk, E, G Erlingson och L Persson (2019), *Kommunernas framtid – Konjunkturrådets rapport 2019*, SNS Förlag, Stockholm.

RiR (2019:29). ”Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning”, Riksrevisionen, Stockholm.

SCB (2021a), "Statistikdatabasen. Befolkningsstatistik. Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön - år 1968-2020", Statistiska centralbyrån, Stockholm, [www.scb.se](http://www.scb.se).

SCB (2021b), "Statistikdatabasen. Offentlig ekonomi", Statistiska centralbyrån, Stockholm, [www.scb.se](http://www.scb.se).

SOU (2018:74), *Lite mer lika - översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

Syssner, J (2014), "Politik för kommuner som krymper", Linköping University Electronic Press, Linköping.