

# KOMMUNER OG REGIONER I DEN GLOBALISEREDE VERDEN



## – UDFORDRINGER, MULIGHEDER OG INDSATSOMRÅDER?

*Hvordan kan kommuner, byer og lokalområder i fremtiden klare sig bedre i et globaliseret samfund, hvor der er stor fokus på konkurrence? Aalborg Universitet har analyseret nogle af de udfordringer, som kommuner og regioner står overfor, og kommer nu med indspil, der kan skabe debat om mulige indsatsområder i fremtiden.*

*Af Carsten Jahn Hansen  
og Henrik Harder*

I de seneste årtier er det blevet klart, at den lokale, regionale og nationale udvikling er under kraftig indflydelse af tendenser, som i bund og grund er internationalt forankrede. Et af spørgsmålene er, hvorvidt stadig flere globale og europæiske relationer giver nye udviklingsmuligheder, og hvad byplanlæggere samt regionale og kommunale politikere kan gøre for at udnytte disse muligheder? Hvordan kan man koordinere nye initiativer, der kan være med til at skabe en smart, bæredygtig

og inkluderende vækst (jf. EU's 2020 mål), og som samtidig kan tilpasses de enkelte områders udviklingspotentialer?

Aalborg Universitet har forsøgt at finde bud på svar ved at analysere en lang række projekter fra det tværgående europæiske forskningsprogram ESPON med særligt fokus på at uddrage de væsentligste forhold, der har relevans for Danmark. Hensigten er dels at bidrage til en bedre forståelse af de udfordringer, vi står overfor, og dels at give anbefalinger og forslag til fremtidige indsatsområder. Det har resulteret i to rapporter, som kan findes på Center for Fysisk Planlægning's hjemmeside, [www.da.dccsp.aau.dk/](http://www.da.dccsp.aau.dk/).

### **By- og regionaludvikling og nye vækstmuligheder i et internationalt lys**

En udfordring, som alle lande i Europa kæmper med, er forskellige problemer med at skabe bedre såkaldte territorielle sammenhænge. Det kan ses som et forsøg på at samle begreberne regional

Kommunale, regionale og nationale grænser har ikke den samme betydning som tidligere.

politik, fysisk udvikling og planlægning i én forståelse. Det går ud på at skabe en mere intelligent, integreret og tværsektoriel måde at styre områders og steders udvikling på. I praksis kan det eksempelvis handle om en mere hensigtsmæssig koordinering på tværs af eksisterende organisatoriske skel mhp. at opsøge udviklingsmuligheder i nye og ofte uklart afgrænsede funktionelle regioner. Kommunale, regionale og nationale grænser har ikke den samme betydning som tidligere. Det indebærer blandt andet et øget behov for opmærksomhed på internationale trends, netværk og relationer. Regionalt og kommunalt/lokalt er der brug for et væsentligt større udsyn for bedre at kunne både forstå egne udfordringer og udnytte nye muligheder.

Det har vist sig, at der er betydelige omvæltninger og opsplitninger i Europa, der skaber ubalance, og det kan udfordre både økonomier, sociokulturelle sammenhænge og miljøforhold i de kommende år. Eksempelvis er fødselsraterne generelt lave og i visse områder kritisk lave. Befolkningerne lever dertil længere. Der sker også en fraflytning af unge, ofte overvejende kvinder, fra rurale og mere perifere områder til byerne. Dette medfører en markant forandring af de demografiske strukturer i hele Europa og et øget fokus på arbejdsstyrkens omfang, fordeling og produktivitet. I den forbindelse ser migration generelt ud til at gavne allerede velstående regioner ved at udligne deres aldersrelaterede uligheder i arbejdsstyrken, mens migration til fattigere regioner forstærker eksisterende sociale uligheder. Også i Danmark ses disse fænomener både ift. vores mellemstore og store byer samt mere tyndt befolkede områder.

Det er eksempelvis også værd at lægge mærke til, at der i disse år sker en vis byspredning i regioner med mellemstore og store byer og omkring større trafikinfrastrukturer som for eksempel hovedveje. Samtidig er der en tendens til, at de centrale dele af byerne bliver stadigt tættere bebygget. Det er et velkendt fænomen, at byer spredes ud, efterhånden som de centrale bydele ikke længere har frie arealer til bebyggelse, og mulighederne for

## Migration ser generelt ud til at gavne allerede velstående regioner ved at udligne deres aldersrelaterede uligheder i arbejdsstyrken, mens migration til fattigere regioner forstærker eksisterende sociale uligheder.

at nedrive udslidte bygninger for at bygge nye er udtømte.

Et interessant resultat, som projekter under ESPON-programmet har fundet frem til, er, at størrelsen af en by ikke er afgørende for, om den kan få succes. Det har blandt andet vist sig, at der ligefrem kan opstå overophedningstendenser i storbyer og økonomiske "hot-spots" som følge af høj attraktivitet. Steds-attraktivitet har betydning, men fører ikke automatisk til økonomisk vækst. Det er snarere et eksplicit fokus på kvalificeret arbejdskraft, der har betydning. Mangel på steds-attraktivitet kan hæmme udviklingen i et område, men for meget steds-attraktivitet kan

gøre det samme, hvis flows mod disse steder ikke understøttes af lokale forhold. Øgning af store byers vækst indebærer eksempelvis risiko for, at de bemærkelsesværdigt exceptionelle livsvilkår, der er til stede her, kan trues. Fokus på steds-attraktivitet bør således ske under hensyntagen til lokal eller regional bæreevne.

De store byer vurderes dog fortsat at vokse og udvikle sig mere end de mindre byer, men der peges i flere ESPON-projekter på betydelige potentialer i de næste niveauer af byer, dvs. især de mellemstore byer. Der er således øget fokus på de vækstmuligheder, der ligger i at forbedre disse byers sammenhæng med andre byer og de nære omgivelser, men også i forbedret regional, national og international sammenhæng. Her skal sammenhænge både forstås som fysiske, i form af eksempelvis trafikale forbindelser, men i høj grad også som mere uhåndgribelige, hvor det kan dreje sig om nye grænseoverskridende samarbejder og relationer – ikke bare til nære naboer men også til fjerne og alligevel oplagte partnere i udvikling. Det handler om at kunne se sig selv og søge positioner i forhold til større udviklingssammenhænge.

### **Bedre integration mellem land og by**

Tendenser til at gentænke byernes rolle i udviklingen af samfundet viser sig også gennem øget



Foto: Vibeke Meyling

opmærksomhed på en bedre integration mellem land og by. Det handler ikke blot om pendling og nye sammenhænge i regionale byområder, men i høj grad også om potentialet i, at i dag kan selv de mindste steder og byer også forbindes i en global målestok. Man taler i stigende grad om, hvordan forskellige steder, store som små, kan etablere såkaldte gateways til en større verden omkring dem.

I forhold til yderområderne i både Danmark og fjerne egne af Europa diskuterer man, hvordan disse områder kan udvikles på egne vilkår og blive mere selv bærende med sund økonomi, erhvervsliv og et stabilt indbyggertal. Det handler både om forbrug af landskabet, lokale levevilkårsværdier og om at udnytte en iboende dynamik og økonomi samt en erkendelse og accept af at være noget ganske særligt. Det kunne eksempelvis handle om at gøre brug af karakteristika omkring afsondrethed som en fordel og mulighed, frem for en strukturel hindring og sårbarhed. Globaliseringen har nemlig ikke kun den effekt, at udvikling centrerer og at alle nødvendigvis skal løbe i samme retning for at få succes. Nej, netop på grund af de mange "ensliggørende" og ensrettende faktorer, så opstår også en modsatrettet efterspørgsel på særlige og unikke forhold og produkter. Det sker blandt andet fordi individualiseringen af vore liv fortsætter med et øget behov for at finde egen identitet i strømmen af globale trends. I byplanlægningens og den regionale udviklings sprog kender vi det eksempelvis som et fokus på autentiske bymiljøer og fremhævelse af lokal kulturarv. Man kan altså godt være sig selv i globaliserin-

gen – ja, måske kan man netop pga. dette finde sin egen rolle i store udviklingsammenhænge?

Analyserne beskæftiger sig også med en række andre forhold, der har betydning for en lokal eller regional udvikling såsom innovation, attraktivitet og steds kvalitet, klima, miljø og energi, social bæredygtighed, transport og mobilitet samt behovet for nye visioner og værktøjer.

En gennemgående og meget klar tendens er, at et lokalt eller regionalt samarbejde i høj grad må skræddersys de betingelser, der er i de enkelte områder uanset hvilke temaer, der er i fokus. Til gengæld ser det også ud til, at sådanne måder at samarbejde på har en favorabel indflydelse på den socioøkonomiske udvikling, idet effekten på både vækst, jobskabelse og livskvalitet er positiv.

Det giver derfor god mening at fortsætte arbejdet nationalt, regionalt og lokalt med at videreudvikle fælles værdigrundlag og nye strategier og handlinger. Og der skal fortsat være fokus på en bedre koordinering af udviklingen af alle typer områder på tværs af eksisterende politisk-administrative skel. Man kan sige, at sammenhænge og sammenhængskraft bliver til i samvirke.

Til brug for dette arbejde har Aalborg Universitet foreslået følgende indsatsområder, som er tænkt som inspiration og oplæg til videre bredere debat:

- Demografi: Fokus på unge og inklusion
- By og land: Integreret udvikling mellem metropol og udkant

## Mangel på steds-attraktivitet kan hæmme udviklingen i et område, men for meget steds-attraktivitet kan gøre det samme, hvis flows mod disse steder ikke understøttes af lokale forhold.

- Gateways, forbindelser og infrastrukturer
- Erhvervsliv, "smarte innovationsstrategier" og forskning
- Koordination: Nytænkning af territorial udvikling og planlægning
- Nye værktøjer: TIA – vurdering af virkninger på territorier

Man kan læse mere om resultaterne fra de mange ESPON-projekter, deres relevans for Danmark og om mulige indsatsområder på:

[www.da.dmsp.aau.dk/](http://www.da.dmsp.aau.dk/).

Tirsdag 27. august 2013 mødtes 61 fra landets kommuner, regioner og andre lokal-regionale udviklingsaktører til en minikonference på Aalborg Universitet. ■

### Om forfatterne

Carsten Jahn Hansen er lektor, Ph. D på Institut for Planlægning, Aalborg Universitet

Henrik Harder er lektor, Ph. D på Institut for Arkitektur og Medieteknologi, Aalborg Universitet