

10 år efter Strukturreformen: Bosætningsmæssige konsekvenser i Aabenraa kommunes yderområder

Specialeprojekt By, Bolig og Bosætning
Aalborg Universitet Thomas Feldstedt





AALBORG UNIVERSITET
KØBENHAVN

Aalborg Universitet København
A. C. Meyers Vænge 15
2450 København SV
Danmark

Studiesekretær: Silpa Stella Rondón Pinto
Telefon: 9940 2285
Mail: ssp@sbi.aau.dk

Studenterrapport

Uddannelse: By, bolig og Bosætning

Semester: 10. Semester

Titel på projekt: 10 år efter
**Strukturreformen: Bosætningsmæssige
konsekvenser i Aabenraa kommunes
yderområder**

Projektperiode: 01/09-2016-03/02-2017

Vejleder: Hans Thor Andersen

Studerende: Thomas Feldstedt

Thomas Feldstedt
Thomas Feldstedt

[Underskrift]

[Indsæt navn]

Antal normalsider: 34971 ord 112 sider

Vedlagt kvittering fra Digital Eksamen

Afleveringsdato:

31/01-2017

Resume:

Formålet med dette speciale er, at få viden om, hvorledes bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunes yderområder er påvirket af strukturreformen. I 2007 trådte den mest omfattende reform siden kommunalreformen i kraft. I de ti år der er passeret, har en proportionel stor del af yderområderne i Danmark oplevet en øget fraflytning, samt en ændret demografisk sammensætning. Opgaven undersøger, hvorvidt disse ændringer har en relation til strukturreformen. For at opnå dette opstilles en problemformulering: "Hvorledes er bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunes yderområder påvirket af strukturreformen?". Der arbejdes med en tilgang baseret på videnskabsteorien: Kritisk realisme. Der opstilles tre hypoteser, som danner grundlag for undersøgelsen. Til besvarelse af undersøgelsen opstilles ligeledes fem arbejdsemner: Nærdemokrati, offentlig administration, lokal foreningsliv, Italesættelse af yderområder og statens rolle og bosætning i yderområder. Projektets teoretiske ramme inkluderer bl.a. Lassen & Serritzlew, 2010 "Kommunalreformen og lokalpolitisk effektivitetsfølelse", Hans Skifter Andersen "Bosætning i yderområder" (2005), Hans Skifter Andersen "Når teltplælene rykkes op- geografisk mobilitet og dets årsager 2010" og Ibsen, 2009. Derudover bidrager andre teoretikere opgaven. Syv informanter med kendskab til opgavens problemstilling, bidrager med den kvalitative del af det empiriske grundlag. De metodologiske refleksioner vises i argumentet om den kvalitative tilgang, den måde, hvorpå interviews blev udført, herunder den abduktive tilgang. Konklusionen i denne opgave er, at strukturreformen ikke haft en nævneværdig effekt på bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunes yderområder. Tværtimod har den på bestemte områder, forbedret bosætning og levevilkår bl.a. i relation til foreningslivet.

Forord

Dette speciale: 10 år efter Strukturreformen: Bosætningsmæssige konsekvenser i Aabenraa kommunes yderområder, er skrevet af Thomas Feldstedt, studerende ved Aalborg universitet København. Vejleder er Hans Thor Andersen. Specialet er skrevet i perioden 09/01/2016- 28-01-2017.

Tak til:

Informanterne for at deltage i projektet og for jeres tid og interesse.

Aabenraa kommune for at stille lokaler og personale til rådighed.

Hans Thor Andersen for din tid og gode råd.

Min mor og far for at støtte op om mit speciale skrivning.

Min bror, Michael Feldstedt, for altid at være klar til at hjælpe.

Anna Mira Hounsgaard for din gode råd og for altid at være en støtte.

English summary

The aim of this thesis is to gain knowledge how settlement and living conditions in Aabenraa municipality's outlying areas are affected by the structural reform. In 2007 the most comprehensive reform that changed the administrative division of Denmark, since the local government reform in 1970, came into effect. In the ten years that have passed a proportionally large part of peripheral areas in Denmark have experienced an increase in emigration and a change in their demographic composition. The research project examines whether these changes have a relation to the structural reform or other reasons can be identified. To achieve this goal, a problem formulation was drafted which provides the research question "*How is the settlement and living conditions in Aabenraa municipality's outlying areas affected by the structural reform?*". The study uses an approach provided by the scientific theory of critical realism. Based on the approach provided by Critical Realism three hypotheses were constructed and they form the basis for the study.

Hypothesis 1: The structural reform has moved municipal functions and provision of local areas in favour of "municipal capitals". Thereby, the structural reform has been a key factor in the demographic decline in many communities.

Hypothesis 2: With the structural reform, participation in associations' organizational work and activity has decreased. This has in turn weakened many local communities cohesion and local commitment.

Hypothesis 3: Overall demographic trends points towards larger cities. The structural reform has not had any significant role in this in creating this trend. The structural factor of the structural reform is not important in this sense, as this is result due to the general demographic trend. This trend is accelerated by the 2008 financial crisis and the related decline in employment.

To answer which of the three hypothesis comes closest to explaining the reason behind the observed patterns five work areas were used: Local democracy, public administration, local association activities, articulation of remote areas & the role of government and settle in remote areas. The project's theoretical framework includes Lassen & Serritzlew, 2010 "Kommunalreformen og lokalpolitisk effektivitetsfølelse", Hans Skifter Andersen "Når teltpælene rykkes op- geografisk mobilitet og dets årsager 2010" and Ibsen, 2009. In addition, other theorists contribute to the understanding of other relevant concepts used in the research project. The methodological reflections appear in the argument about the qualitative approach, the way in which interviews were conducted, including the abductive approach. Seven informants with knowledge of the research projects focus, contributed to the qualitative part of the empirical basis. The conclusion of this

thesis is that the structural reform does not have a significant negative effect on the settlement and living conditions in Aabenraa municipality's outlying areas. On the contrary, in certain areas, the reform improves the living conditions of settlements and includes improving local associations. The study indicates that it is the continuing migration from rural to urban areas, on the basis of factors such as education and social life, which is the most likely cause of emigration and changed demographics in remote areas.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	1
1.1 Problemfelt	2
1.2 Aabenraa kommune som case	4
1.3 Disposition for opgaven	5
1.4 Begreber anvendt i opgaven og kommune klassificering.....	6
2. Problemformuleringen	7
2.1 Problemformulering	7
2.2 Forklaring af problemformulering	7
2.3 Begrundelse for valg af de fem arbejdsemner	8
2.4 Informanter og kvalitative interviews	10
2.5 Opgavens afgrænsninger	10
3. De fem arbejdsemner til afdækning af hypoteserne	11
3.1 Nærdemokrati	11
3.1.1 Nærdemokrati på baggrund af strukturreformen	11
3.1.2 Armslængdeprincippet	13
3.1.3 Nærdemokratiet i praksis.....	13
3.2 Offentlig administration.....	14
3.2.1 Den overordnede beskæftigelse i kommunerne	15
3.3 Lokal foreningsliv.....	18
3.3.1 Det lokale foreningsliv.....	18
3.3.2 Det overordnede foreningsliv efter strukturreformen.....	19
3.4 Statens rolle og italesættelse af yderområder	20
3.4.1 Centralisering af offentlige arbejdspladser	21
3.5 Bosætning i yderområder.....	24
4. Uddybning af hypoteser	25
4.1 Hypotese 1.....	26
4.2 Hypotese 2.....	27
4.3 Hypotese 3.....	29
4.4 Sammenfald mellem hypoteserne	32
5. Baggrund	32
5.1 Baggrund: Egnsudvikling, centralisering og strukturreformen.....	32
5.1.1 Kommunalreformen, centralisering og egnsudvikling.....	33
5.2 Strukturreformen: Baggrund	34
5.2.1 Opgavefordeling for stat, regioner og kommuner efter strukturreformen.....	34
5.2.2 Strukturreformen	37
5.2.3 Opgavereformen	38
5.2.4 Inndelingsreformen	38
5.2.5 Finansieringsreformen.....	39
5.2.6 Tilskud og udligningsreformen	40
6. Yderområdeproblematikken	40
6.1 Generelle udvikling i befolkning på landsplan	40
6.2 Fordeling på kommunetype	41
6.3 Yderområder	44
6.4 Befolkningsfordeling indenfor kommunerne	45
6.5 Urbanisering i Aabenraa kommune	45

6.6 Sammenligning mellem indbyggertal før og efter strukturreformen	47
6.7 Fremskrivning	48
7. Aabenraa kommune	49
7.1 Aabenraa kommunes geografiske udlægning.....	49
7.2 Aabenraa fra genforeningen.....	50
7.3 De tidligere kommuner og kommunecentre	51
7.4 Infrastruktur	52
7.5 Aabenraa kommune socioøkonomisk.....	53
7.5.1 Arbejdspladser og fordeling	53
7.5.2 Befolkning	54
7.6 Aabenraa kommune planstrategi 2012-2024	55
7.7 Landdistriktspolitik 2013-2016	55
8. Teori og metodologi.....	56
8.1 Teoretiske fundament for opgaven.....	56
8.2 Lokaldemokrati.....	56
8.2.1 Intern politisk effektivitetsfølelse.....	57
8.2.2 Ekstern politisk effektivitetsfølelse	59
8.3 Lokaliseringsteori	59
8.4 Flytning: Årsager til geografisk mobilitet.....	60
8.5 Studier af tilflytning til yderområder	62
8.5.1 De lokale.....	62
8.5.2 De opsøgende	62
8.5.3 De frie og selvkørende	63
8.6 Boligudbuddet og boligens lokalisering.....	63
8.6.1 Lokalisering.....	64
8.6.2 Det offentlige.....	65
8.7 Stedstilknnytning.....	65
8.8 Foreningsliv	67
8.9 Livsfaser	68
8.10 Socialkapital.....	68
8.11 Operationalisering af teorien	69
9. Videnskabsteori.....	70
9.1 Videnskabsteoretiske udgangspunkt	70
9.2 Videnskabsteoretiske afsæt.....	70
9.3 Baggrund for kritisk realisme og indføring i hovedpunkterne for kritisk realisme	70
9.4 Kritisk realisme som videnskabsteoretisk metodologi.....	71
9.5 Ontologi i forbindelse med Kritisk realisme	73
9.6 Epistemologi.....	74
9.7 Projektstruktur	74
9.8 For-forståelser og opgaveskriverens rolle	75
10. Metodologi og empiri indsamling	76
10.1 Kvalitativ og kvantitative tilgange	76
10.2 Den kvalitative tilgang.....	76
10.3 Den Kvantitative tilgang.....	76
10.4 Abduktiv (Retroduktion) tilgang til opgaven.....	76
10.5 Metodetriangulering	77
10.6 Kvalitative forskningsinterviews.....	77
10.7 Interviews.....	78
10.7.1 Udvælgelse af informanter.....	78

10.7.2 Kontakt til informanter.....	78
10.7.3 Karakteristik af informanter.....	79
10.7.4 Udførelse af interview.....	80
10.7.5 Interviewguide og sammenfatninger af interviews.....	80
10.8 Bearbejdning af empiri og analysestrategi.....	81
10.9 Bearbejdning af empiri og analysestrategi.....	82
10.10 Kodning.....	83
11. Analyse	85
11.1 Analyse del 1: Befolkningsudvikling og årsagerne til dette.....	85
11.2 Analyse del 2: Nærdemokrati.....	87
11.3 Analyse del 3: Offentlige arbejdspladser.....	90
11.4 Analyse del 4: Foreningslivet i Aabenraa kommune.....	92
11.5 Analyse del 5: Italesættelse af yderområder og statens rolle	95
11.6 Analyse del 6: Bosætning.....	95
11.6.1 Bosætningsmæssige præferencer og Aabenraa kommunes yderområder.....	95
11.7 Bekræftelse/afkræftelse af hypoteser.....	97
12. Diskussion.....	98
13. Konklusion.....	99
14. Perspektivering.....	101
15. Litteraturliste	102
16. Bilagsliste.....	111
Bilag 1: Sammenfatning af interviews.....	111
Bilag 2: Lokalråd i Aabenraa kommune.....	125
Bilag 3: Sportshaller i Aabenraa kommune.....	126
Bilag 4: Udvikling i antal ansatte for statslige, regionale og kommunale arbejdspladser fordelt på kommunetype	127
Bilag 5: Vækstforum Region Syddanmark resume af bevillinger 2014-2016.....	133
Bilag 6: Strukturreformen og hovedstadsområdet.....	134
Bilag 7: Folketal 1 januar efter køn, alder og tid (1980-2016)	135
Bilag 8: Andel af befolkningsgrupper fordelt på kommunetype.....	136
Bilag 9: Udvikling i % i indbyggertal for byområder og landdistrikter i Aabenraa kommune.....	137
Bilag 10: Udviklingen i befolkningen i de fem tidligere primærkommuner fra år 1976-1992 og 1994-2004, der udgør den nuværende Aabenraa kommune	138
Bilag 11: Opus concernrapportering pr. 31.10.2016.....	140
Bilag 12: Procentdelen af beskæftigelse i en række udvalgte funktioner for Aabenraa kommune	141
Bilag 13: Kodning af interviews	142
Bilag 14: Demografisk sammensætning i Aabenraa kommune.....	165
Bilag 15: Interviewguide	166

1. Indledning

Det er nu ti år siden strukturreformen trådte i kraft 1. Januar 2007, og der kan derfor gøres status over reformens betydning for de nye kommuners lokale områder. Dette ses også i lokale aviser med overskrifter som: ”*Gevinst ved store kommuner kan være svær at se*” (Jv.dk, Aabenraa sektion, *Tema: Ti år med strukturreformen*, 2016) og ”*Ti år efter: Storkommunen har været godt og skidt*” (Jv.dk, Sønderborg sektion, *Ti år efter: Storkommunen har været godt og skidt*, 2016). Med reformen ændredes den administrative inddeling af Danmark markant. 271 kommuner blev reduceret til 98, og 13 amter blev nedlagt til fordel for fem regioner. Ligeledes ændres den opgavemæssige fordeling mellem stat/regioner og kommuner. De nye kommuner blev tilført en større opgaveløsning og dermed et større ansvarsområde. Blandt andet overtog kommunerne en række af de tidligere amters opgaver. For at varetage disse og andre opgaver, blev en del kommuner lagt sammen til nye storkommuner, kendetegnet ved et betydeligt større befolkningsgrundlag og et markant større geografisk areal. Inddelingsmæssigt betød strukturreformen, at de tidligere primærkommuners administration blev nedlagt og reetableret, på en ny beliggenhed i storkommunen, hvorved en samlet administration for de sammenlagte kommuner blev etableret. Strukturreformen blev til på baggrund af den daværende VK-Regerings nedsatte strukturkommission som pegede på, at de daværende kommuner strukturelt var for små til at varetage de opgaver de var pålagt af lovgiverne. Desuden pegede de på, at opgavefordeling mellem de forskellige myndighedsled var uhensigtsmæssig (Kommunalreformen- kort fortalt, 2005). De nye kommuneadministrationer blev under strukturreformen overvejende samlet i den nye storkommunes største by, som derved også var de nye storkommuners centrale erhvervs- og befolkningsmæssige knudepunkt. For de tidligere primærkommuners centerbyer betød dette, at de blev decentrale byer, geografisk beliggende i den nye kommunes mere perifere område. Med reformen havde de tidligere bycentre ikke længere traditionelle kommunefunktioner og mistede deres status som center by som, kan antages, at have medført et mistet grundlag for kommunalbeskæftigelse og desuden status som kommunalt samlingspunkt. Fremfor at være centrale hovedbyer i kommuner med gennemsnitlig 20.000 indbyggere, med dertilhørende selvstændige funktioner, blev de efter reformen ofte decentrale områder i en ny storkommune med mindst 30.000 indbyggere (aftale om strukturreform, 2004). For de nye kommuners politiske virke betød reformen strukturelt, at de tidligere kommunale byråd i stedet for at repræsentere

gennemsnitlig 20.000 indbyggere, nu i gennemsnit skulle repræsentere 55.000 indbyggere (Kommunalreformen- kort fortalt, 2005).

Rådhusene blev for mange en længere rejse, og var dermed ikke så tilgængeligt som tidligere. De nye byråd skulle efter reformen arbejde på tværs af tidligere kommunegrænser, samt enes om bevillinger og projekter for et geografisk og befolkningsmæssigt større område. Med et konstant politisk incitament for at opnå stordriftsfordele i de nye kommuner kunne det antages, at andre offentlige funktioner eller funktioner med tilknytning til det offentlige, med reformen er rykket længere væk fra borgeren. Dette for eksempel skoler, fritidsinstitutioner, idræts- og partipolitiske foreninger som kunne antages, at være sammenlagt i større men færre enheder. Desuden kunne en antagelse være, at andelen af politiske interesserede og engagerede i kommunerne og vurderingen af borgernes interne- og eksterne politiske effektivitetsfølelse, svækkes med strukturreformen.

I de ti år der er gået, er mange lokalområder blevet genstand for markante demografiske ændringer. Disse demografiske ændringer består oftest af en faldende og aldrende befolkning, samt et stigende antal personer på overførselsindkomst. Hvor de nye kommuners "hovedstæder" i nogle tilfælde har oplevet en befolkningsfremgang, er landdistrikter og perifere byområder løbende blevet affolket og står nu med et mindre befolkningsgrundlag end før reformen. Det interessante er at se, om der er en relation mellem strukturreformen og den ændrede demografi for mange yder- og landområder, eller om dette er et resultat af andre årsager.

Med et mindre befolkningsgrundlag kan det for mange lokalsamfund vise sig sværere, at opretholde en del af det hidtidige foreningsliv. Foreningslivet er af blandt andet af Andersen et al, 2005, og Ibsen et al. 2009, påvist, at være en vigtig faktor for at styrke tilflytning og modvirke fraflytning fra lokalområder. Samtidig er mange foreninger afhængige af bevillinger/administrativ hjælp fra lokalmyndigheder. Hvis lokalmyndigheder skal prioritere, er det unægtelig tænkeligt, at tættere befolkede områder prioriteres højere. En antagelse kunne være, at foreninger på tværs af kommunen, samles i samme grad som offentlige enheder. Ovenstående undersøges i nærværende opgave.

1.1 Problemfelt

En række debattører har draget en sammenhæng mellem strukturreformen og de nævnte ændringer der opleves i kommunerne. Disse debattører mener, at strukturreformen enten er skyld i eller har forværret de demografiske ændringer der præger mange danske yderområder. Det samme mener mange danskere. Ugebrevet A4 kunne fortælle, at et flertal af danskerne syntes at reformen har

svækket landområderne (Ugebrevet A4, *Vælgerne dumper kommunal reformen*, 2009).

Kommunalforsker Roger Buch har udtalt, at han "...forventer, at intern centralisering i de nye storkommuner bliver et nøgleord i kommunalpolitik de næste ti år. Færre og større skoler, færre og større biblioteker, ældrecentre, rådhus og så videre" (Ibid.).

Tidligere borgmester i Aabenraa kommune, Tove Larsen, har også udtalt sig kritisk om strukturreformen, da hun udtalte:

"Kommunalreformen er forfejlet. Man har ikke nået det resultat, man ønskede, fordi man ikke erkendte de udgifter, der var forbundet med at gennemføre reformen. De politiske udmeldinger gik på stordriftsfordele og rationaliseringer, men vores oplevelser har været indkøringsvanskeligheder og stordriftsulemper. Det har ramt os hårdt, for vi var fem fattige kommuner, og det bliver ikke til én rig" (Ibid.).

Men er strukturreformen den egentlige årsag til tilbagegangen eller har andre faktorer også bidraget til, at mange kommuner i dag kæmper for at holde på indbyggere?

I 2008, kun lidt over et år efter reformen, ramte den værste økonomiske krise i dansk økonomi siden 1930'erne. Beskæftigelsen faldt i adskillige faggrupper, men specielt faglærte og ufaglærte oplevede et markant fald i arbejdsudbuddet. Disse beskæftigelsesgrupper var på dette tidspunkt hovedsagligt lokaliseret i kommuner der i forvejen havde en række demografiske og økonomiske udfordringer. Derfor er der også valide argumenter for, at krisen enten var medvirkende til, eller skyldt i, tilbagegangen i mange land- og yderområder.

Andre debattører mener at der fra et sociologisk perspektiv, kan argumenteres for at udviklingen er uafhængigt af strukturreformen. Her peges på, at denne periodes demografiske vandring generelt peger væk fra landet og ind mod byerne. Denne urbaniseringstrend var allerede identificeret inden strukturreformen og kunne i denne sammenhæng muligvis være den afgørende forklaring, der gør sig gældende indenfor tidens bosætningsmønstre. Byen tilbyder uddannelse samt socialliv og kan dermed nemt udkonkurrere yderområder, der har svært ved at levere samme oplevelser og muligheder. Ifølge dette perspektiv, har strukturreformen kun en lille, eller ingen del, i de bosætningsmønstre som opleves i dag. Denne tilgang vil i givet fald også harmonere med den generelle trend der ses i det meste af Vesteuropa, hvor befolkningen flytter fra rurale til mere urbaniserede områder (A: KL, 2014).

Men ikke kun begrebet urbanisering er interessant i denne sammenhæng. Med den tiltagende vandring internt i kommunerne, fra landområderne til bycentrene, bruges begrebet **dobbelturbanisering** (A: KL, 2014). Hvor urbanisering forekommer, når befolkningen fraflytter deres hjemkommune til fordel for de mest urbaniserede områder af Danmark, forekommer dobbelturbanisering når indbyggerne flytter internt i kommunen. Oftest resulterer dobbelturbanisering i, at indbyggerne bevæger sig væk fra landdistrikter og mindre byområder til fordel for bycentrene. Der findes dog også vandring den modsatte vej, hvor indbyggerne vandrer fra bycentre til yder- og landområder. Når dette finder sted, bunder det i tre primære årsager: 1) Pensionister der søger mod sommerhusområder, 2) bosætning i landsbyer med god infrastruktur, samt 3) en kombination af en kommunes faldende befolkningstal, hvor befolkningen falder mindst i yder- og landområder og dermed statistisk har det mindste fald i de sidst nævnte områder (Ibid.).

”...af de kommuner som har landområder længere væk fra de største byer, har størsteparten oplevet faldende andel af befolkningen i pågældende områder” (Ibid.).

Forskningsrapporten Andersen et al, 2005, og debattør Lars Torpe (b.dk, *Forenings Danmark skærer massivt ned*, 2004) peger hhv. på at foreningslivet er et vigtig springbræt for ny-tilflyttere og peger på at strukturreformen kunne betyde, at mange foreninger ville blive sammenlagt eller nedlagt. Med dette ville strukturreformen have en mere indirekte effekt på mange lokalområders mulighed for, at udvikle sig fremadrettet og dermed være en faktor i områdernes problematik. I nærværende opgave opstilles tre mulige **hypoteser** til den befolkningsmæssige nedgang i Danmarks yderområder. Det undersøges om en, flere eller en kombination af de opstillede hypoteser kan udpeges som årsag til den observeret udvikling eller om ingen af de opstillede hypoteser er årsag til udviklingen. Hovedfokus er dog på hvorvidt strukturreformen er den udløsende årsag, om strukturreformen har accelereret en allerede begyndende udvikling eller slet ikke har haft en indvirkning. For at besvare hypoteserne opstilles fem arbejdsemner: **Nærdemokrati, offentlig administration, Lokal foreningsliv, Italesættelse af yderområder og statens rolle og bosætning i yderområder.**

1.2 Aabenraa kommune som case

Formålet med denne opgave er at få en forståelse for hvorvidt strukturreformen var en medvirkende faktor i yderområdernes befolknings problematik. For at undersøge dette vil Aabenraa kommune

danne grundlag for undersøgelsen. Dette begrundes af en række årsager. Først, at Aabenraa kommune geografisk er lokaliseret i hvad betegnes som en landkommune, og er resultatet af en sammenlægning af fem tidligere kommuner, der overvejende allerede var under et befolkningsmæssigt og økonomisk pres før strukturreformen. Ligeledes oplever den nye storkommune en række udfordringer på nuværende tidspunkt og fremadrettet. Aabenraa kommune har siden 2008 oplevet en negativ befolkningsudvikling. Kommunen har samtidig oplevet en ændret demografi, hvor der er færre unge og erhvervsaktive og et stigende antal ældre og personer på overførselsindkomst. Specielt en række yderområder i kommunen har oplevet denne udvikling, hvorved kommunen udvikler sig i vidt forskellige spor.

Aabenraa er en af Danmarks geografisk største kommuner, hvilket bevirker at den geografiske afstand og sammenhæng mellem kommunens områder, afspejler forskellige problemstillinger og muligheder. Strukturreformen kan muligvis have en indflydelse på hvordan disse problemstillinger vurderes og håndteres. Af personlige grunde er Aabenraa kommune også et oplagt valg. Forfatteren stammer selv fra Aabenraa kommunes sydligste del, Padborg, og har dermed fået et indtryk af kommunens problematikker og ønsker samtidig, at kunne bidrage positivt til, at denne befolkningsmæssige negative udvikling ændres så alle områder af Aabenraa kommune igen kan opleve vækst og en positiv fremtid.

1.3 Disposition for opgaven

I det *første* kapitel er opgavens indledning, problemfelt, begreber anvendt i opgaven og valget af Aabenraa kommune som case begrundes og forklares.

I det *andet* kapitel vil problemformuleringen, herunder forklaring af problemformuleringen og de i opgaven opstillede hypoteser blive gennemgået. Ligeledes begrundes valget af opgavens fem arbejdssemner. Slutteligt vil dette kapitel indhold opgavens afgrænsninger.

I det *tredje kapitel* uddybes de tre teoretisk begrundede valgte arbejdssemner: **Nærdemokrati**, **Offentlig administration** og **Lokal foreningsliv** samt de to emner: **italesættelse af yderområder** og **statens rolle** og **bosætning i yderområdet**, der opstod under de i opgaven kvalitative interviews med informanterne.

I det *fjerde kapitel* uddybes de i opgaven tre opstillede hypoteser, som skal hjælpe med at besvare den valgte problemstilling.

I det *femte, sjette og syvende kapitel* vil der være en beskrivelse af Aabenraa kommune, og de tidligere primærkommuner der ligger til grundlag for den nuværende Aabenraa kommune.

Herunder befolkningsudvikling, beskæftigelsesudvikling samt lokalt foreningsliv. Ligeledes gennemgås baggrunden for strukturreformen og egnsudvikling, hvori det redegøres for historien bag og den praktiske implementering af strukturreformen. I dette afsnit vil den historiske baggrund for den nuværende Aabenraa kommune gennemgås for at placere opgaven i en historisk kontekst. I det *ottende kapitel* vil teorien og metoden for projektet blive forklaret. Herunder vil der redegøres for hvorledes teorien bliver brugt. Dette gøres i en operationalisering af teorien.

Ligeledes forklares projektets metode. Herunder hvorledes empiriindsamlingen er udført, hvordan interviews er struktureret og hvordan den praktiske udførelse af interviews er foregået, samt karakterstik af de i opgaven bidragende informanter.

I det *niende kapitel* gennemgås den i opgaven anvendte videnskabsteori, kritisk realisme. Herunder forklares hvorledes, denne tilgang er benyttet i opgaven.

I det *tiende kapitel*, vil der være en analyse. Analysen er opdelt i seks del-analyser der, med udgangspunkt i opgavens hypoteser, undersøger mulige årsager til den bevidnede udvikling.

I det *elvte kapitel* vil der være en diskussion. Diskussionen gennemgår hvilke andre resultater man kunne opnå med et andet udgangspunkt end den i opgaven opstillede tilgang.

I det *elvte kapitel*, fremstår en konklusion. Heri præsenteres opgavens konklusion.

Afslutningsvis vil der i *trettende kapitel* være en perspektivering. Dette for at bidrage til hvorledes en videre undersøgelse kunne udføres.

1.4 Begreber anvendt i opgaven og kommune klassificering

I det nedenstående forklares begreber anvendt i denne opgave og kommuneklassifikation.

Primærkommune: Betegnelse for de kommuner der eksisterede mellem 1970 og 2007.

Urbanisering: En proces, hvor en stigende andel af befolkningen bosætter sig i byer.

(Gyldendal.dk, *urbanisering*).

Dobbelturbanisering: Forskydning mod byerne internt i kommunen (C: KL, 2015).

Byområde definition: Byområde defineres af Danmarks statistik som: ”*Et byområde afgrænses som en sammenhængende bebyggelse, der på opgørelsestidspunktet har mindst 200 indbyggere; at bebyggelsen er sammenhængende vil som hovedregel sige, at afstanden mellem husene ikke overstiger 200 meter, medmindre afbrydelsen skyldes offentlige anlæg, kirkegårde o.l. Definitionen bygger på FN's retningslinjer for afgrænsning af byområder*”(Danmarks statistik).

Landdistrikter: Defineres af Aabenraa kommune som: ”*I denne politik anvendes en definition, hvorefter hele kommunen minus byerne Aabenraa og Rødekro, der indgår som hovedby i den*

overordnede planstrategi, som udgangspunkt betragtes som landdistrikt. Dette betyder, at de tidligere centerbyer nu kommer ind under landdistriktspolitikken". (Aabenraa kommune, Landdistriktsplan, 2012-2016).

Kommune klassifikationer: Miljø- og Fødevarerministeriet har inddelt de danske kommuner i fire klasser. Dette for at kunne definere hvilke områder af landet, der kan betragtes som landdistrikter.

Kommunerne fordeler sig således i de fire klasser:

- Yderkommuner (16 kommuner)
- Landkommuner (30 kommuner)
- Mellekommuner (17 kommuner)
- Bykommuner (35 kommuner)

Yderkommuner, landkommuner og mellemkommuner er defineret som landdistriktskommuner (Kristensen et al. 2007). Aabenraa kommune regnes i dette sammenhæng som en landkommune.

2. Problemformuleringen

2.1 Problemformulering

Hvorledes er bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunes yderområder påvirket af strukturreformen?

2.2 Forklaring af problemformulering

Opgaven har til formål, at undersøge hvorvidt strukturreformen har påvirket bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunens yderområder. Til at besvare dette opstilles der i denne opgave tre hypoteser. Disse hypoteser benyttes som et udgangspunkt til at analysere og forklare den observerede udvikling. Hypoteserne er ikke alene udviklet til at afklare strukturreformens påvirkning, men også til at indkredse andre årsager til den udvikling der observeres. Dette for, at kunne danne sig et bredere indtryk af de forhold der muligvis gør sig gældende i forbindelse med disse områders ud(af)vikling. Hypoteserne detaljeres yderligere i afsnit 4. Den anvendte tilgang har rødder i videnskabsteoriens *Kritisk realisme* som antager, at den fulde sandhed aldrig kan fuldstændig afdækkes og flere årsager må derfor inkluderes i undersøgelsen. Ydermere undersøges også samspillet mellem hypoteserne, og hvorvidt dette sammenspil kan være en årsag i sig selv. De tre udarbejdede hypoteser ses i nedenstående:

Hypotese 1:

Strukturreformen har flyttet kommunefunktioner og egen bestemmelse fra lokalområderne til fordel for ”kommunehovedstæder”. Derved har strukturreformen været en afgørende faktor i den demografiske tilbagegang for mange lokalområder.

Hypotese 2:

Med strukturreformen er deltagelsen i foreningernes organisatoriske arbejde og aktivitetsniveau faldet, hvilket har svækket mange lokalsamfunds sammenhængskraft og lokalt engagement.

Hypotese 3:

Den demografiske udvikling peger imod byerne og strukturreformen har ikke haft nogen betydelig rolle i dette. De strukturelle faktorer har ikke betydning for udviklingen, da denne derimod skyldes den generelle demografiske trend. Denne udvikling accelerer med finanskrisen start i 2008 og den dertilhørende nedgang i beskæftigelsen.

Ligeledes opstilles der i opgaven fem arbejdsemner som tjener til formål at undersøge problemformuleringens antagelser. Tre arbejdsemner blev opstillet i forbindelse med undersøgelserne foretaget i forbindelse med opgavens problemstilling. De tre arbejdsemner er ofte fremhævet af bl.a. debattører og forskningsrapporter, som de mest markante faktorer i forhold til hvordan strukturreformen har påvirket yderområderne. De tre arbejdsemner er:

Nærdemokrati, offentlig administration, og lokal foreningsliv. Foruden disse blev yderligere to arbejdsemner opstillet. Disse var på baggrund af de kvalitative interviews med informanterne. Alle informanter har et godt kendskab til problemstillingen og deres input vurderes derfor relevant.

Disse to arbejdsemner er: **Italesættelse af yderområder og statens rolle og bosætning i yderområder.** I det følgende, begrundes valget af disse arbejdsemner. Emnerne beskrives i detalje i afsnit 3.

2.3 Begrundelse for valg af de fem arbejdsemner

Nærdemokrati

Nærdemokratiet antages, at have ændret sig med strukturreformen. Med sammenlægningen af kommuner bortfaldt mange lokale byråd og de nye byråd fik flere folkevalgte end tidligere. Dog kom der samlet set færre folkevalgte per indbygger end der havde været i de forhenværende primærkommuner (Kommunalreformen- kort fortalt, 2005). En rapport fra Aarhus- og Københavns universitet har påvist, at antallet af borgere der finder den politiske proces besværlig er steget

markant efter strukturreformen (Lassen & Serritzlew, 2011). Samtidig har Michael Böss argumenteret for, at manglen på folkelig opbakning i fremtiden vil resultere i faldende valgdeltagelse (b.dk, *Det demokratiske underskud vokser*, 2011). Senest har en række forskere argumenteret for, at staten har taget for meget kontrol fra kommunerne, hvilket har fjernet lokalbefolkningens mulighed for at afgøre deres politiske fremtid (Battrup et al, 2015). Dette kan bevirke, at en række af de nye storkommuners yderområder bliver negligeret til fordel for de mere folkerige områder af kommunen.

Offentlig administration Med sammenlægningen af kommuneadministrationerne antages det, at der er færre offentlige ansatte i kommunernes yderområder. På trods af intentioner om, at bevare mange lokale funktioner er mange funktioner blevet centraliseret. Som det eneste af de tre offentlige myndighedsled, har kommunerne måtte opsig medarbejdere. En KL rapport har påvist, at mens antallet af offentlige ansatte i stat og regioner er steget med hhv. 5,4 og 2,5 procent er antallet af ansatte i kommunerne faldet med 2,7 procent i perioden 2009-14 (momentum.dk, *Færre ansatte i kommunerne – flere i stat og regioner*, 2014). Traditionel økonomisk teori har antaget, at der ville være bosætning til områder med beskæftigelse, selvom det er blevet udfordret i en række forskningsrapporter (Andersen, 2010, Lundholm, 2007). Dette inkluderer offentlig beskæftigelse. Ligeledes kunne det antages, at offentlig beskæftigelse i lokalområder kan gavne det lokale butiksliv og forretningsliv. Med en centralisering og dertilhørende nedlæggelse af offentlige funktioner kan en række lokalområder dermed miste både tilflyttere og omsætning for det lokale butiksliv.

Foreningsliv: Strukturreformen menes af nogle, at have påvirket det lokale foreningsliv. I opgaven undersøges det om det lokale forenings er blevet centraliseret efter strukturreformen. Dette idet at bl.a. undersøgelsen Andersen et al, 2005, finder, at et rigt foreningsliv bidrager til mindre fraflytning. Ligeledes finder Ibsen et al. 2009, at foreninger bidrager med socialkapital i nærområder der både styrker sammenholdet og skaber netværk. Dette tegner et billede af foreninger som en vigtig faktor i yderområdernes tiltrækning af nye, og fastholdelse af nuværende borgere.

Statens rolle og italesættelse af yderområder: Som angivet i ovenstående er dette arbejdsområde opstået på baggrund af informanternes karakteristik af problemer i mange ydreområder. En informant nævner blandt andet ”*Det virkelige problem er staten. Vi bliver mødt af en arrogance, hver gang vi kontakter statslige myndigheder*”. En anden informant nævner, at der er ikke noget

kommunen kan gøre, når staten mener at alt uddannelse skal centraliseres i de større byer ”...*Hvorfor ikke placere eks. Landbohøjskolen udenfor København, der er faciliteter til det. De fjerner fagligheden fra provinsen*”. Ligeledes er det mange informanternes opfattelse at yderområder bliver talt ned. Bl.a. på baggrund af disse udtalelser inddrages også dette arbejdsområde i denne opgave.

Bosætning i yderområder: Ligeledes nævner en række informanter, at der skal gøres noget særligt for at tiltrække borgere til yderområder. I denne sammenhæng fokuseres der mere på det nære hvilket inkluderer boligforhold, bosætningsområde, socialliv etc., for at tiltrække borgere til bestemte områder. Der fokuseres ikke på de mere overordnede forhold som sociologiske trends, reformer og lign. I denne henseende fokuseres på hvordan yderområder italesættes, samt hvilke muligheder der er for at erhverve bolig, boligens lokalisering samt tiltrækning af beboere. Her i særdeleshed af unge og mellem- til højtuddannede, til kommunens yderområder.

Til at besvare ovenstående, benyttes der i projektet også en teoretisk ramme der bl.a. inkluderer Lassen & Serritzlew, 2010 ”Kommunalreformen og lokalpolitisk effektivitetsfølelse” Bosætning i yderområder” Hans Skifter Andersen, 2005. ”Når teltpælene rykkes op- geografisk mobilitet og dets årsager”, Hans Skifter Andersen 2010. Thorkild Ærø, 2002. Disse introduceres og præsenteres i afsnit 8.

2.4 Informanter og kvalitative interviews

Den kvalitative data indsamles ved interviews med syv informanter. De syv informanter er udvalgt med baggrund i den formodede viden de har om opgavens problemstilling og inkludere både informanter ved og udenfor Aabenraa kommunes administration. De kvalitative interviews udføres med hjælp fra en interviewguide og sammenfattes derefter. Interviewguide findes i bilag 15 og sammenfatningerne kan findes i bilag 1.

2.5 Opgavens afgrænsninger

Opgaven afgrænses til disse fem emner og beskæftiger sig dermed ikke nærmere med andre faktorer bag den demografiske udvikling. Derudover fokuseres der, udover et overordnet tilgang, ikke på beskæftigelse eller repræsentation på statslig- eller regionalt niveau. Ligeledes fokuseres der ikke på hvorvidt private arbejdspladser er berørte af strukturreformen. Opgaven er afgrænset til Aabenraa kommune.

3. De fem arbejdsemner til afdækning af hypoteserne

De fem emner opstilles til at besvare problemformuleringen og skal bidrage til at afdække hvorvidt hypoteserne kan hjælpe med at besvare hvad der er årsag til befolkningsudviklingen. De skal samtidig benyttes til empiriindsamlingen og til analysedelen af opgaven. I det følgende forklares disse fem emners indhold detaljeret.

3.1 Nærdemokrati

“Reformen vil styrke nærdemokratiet” udtalte Lars Løkke Rasmussen ved strukturreformens vedtagelse. Siden er der dog flere, der sætter spørgsmålstegn ved dette udsagn.

Det er vigtigt at få en forståelse for, hvad nærdemokrati er, da det er muligt at antage forskellige perspektiver på dette. I nærværende opgave, angives to perspektiver på nærdemokrati:

- Nærdemokrati via valg til kommunalbestyrelse
- Nærdemokrati som en samfundsskabende aktivitet

Det første perspektiv er den demokratisk valgte lokale kommunalbestyrelse, som vælges til at træffe beslutninger på borgernes vegne. Her kan borgerne give sit mandat til, at kommunalbestyrelsen får legitimitet til at træffe afgørelser på vegne af befolkningen. Disse udføres i praksis af forvaltningerne.

Det andet perspektiv er nærdemokrati som en samfundsskabende aktivitet, hvor borgerne engagerer sig på baggrund af udvikling og beslutninger som er truffet i kommunalbestyrelserne. Dette kan være via opbakning eller modstand ved den valgte politik.

Før reformen frygtede mange, at det ville have en negativ konsekvens for nærdemokratiet, at samle kommuner og nedlægge amterne (Nordjyske.dk, *Reform vil svække nærdemokratiet*, 2004, Ugebrevet A4, *Et nyt Danmark skal styres central*, 2004). Poul Erik Mouritzen beskriver i ”Den politiske cyklus”, at en større kommune vil have negative konsekvenser for nærdemokratiet, da borgernes individuelle deltagelse, hermed også deltagelse i valgkampe, falder med stigende kommunistørrelser (Mouritzen, 1991). Denne opgave vil undersøge, til hvilken grad borgerne føler, at de er repræsenteret i de nye storkommuners kommunalbestyrelser, samt hvilken indflydelse borgerne har på deres lokalområde.

3.1.1 Nærdemokrati på baggrund af strukturreformen

Med udgangspunkt i økonomi- og indenrigsministeriets ”*Det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg*” redegøres der i dette afsnit for kommunalbestyrelser og deres rolle efter strukturreformen. Indenfor kommunedemokrati er kommunalbestyrelsen det øverste organ,

valgt af borgere i den pågældende kommune. Kommunalbestyrelserne har, inden for lovgivningens fastsatte rammer, teoretisk mulighed for, at træffe afgørelse i alle sager der vedrører kommunerne. Kommunalbestyrelserne træffer herved den overordnede politik for kommunerne og er derved ”ledelsen” af kommunerne (Ibid.). Med sammenlægningen af kommunerne bortfaldt mange lokale byråd. De nye byråd fik flere folkevalgte end tidligere, men samlet set kom der færre folkevalgte per indbygger. Hvor reformen på den ene side sikrede mere selvbestemmelse over en række offentlige opgaver for kommunalbestyrelserne, ved at give kommunerne flere opgaver, reducerede den samtidig antallet af folkevalgte per. indbygger således at færre byrådsmedlemmer træffer beslutninger der vedr. flere opgaver. Følgelig medførte nedlæggelsen af de tidligere primærkommuners kommunalbestyrelser, at der for visse borgere blev skabt en længere geografisk afstand til deres rådhus. Dette var aftalepartierne bag strukturreformen klar over, og dedikerede derfor en del af aftalegrundlaget til dette specifikke emne. Blandt andet vedtages det at:

”Med flere opgaver placeret lokalt skal demokratiet styrkes, idet flere politiske beslutninger træffes lokalt. Der skal arbejdes for at brede demokratiet ud, så borgerne inddrages aktivt i beslutningerne. Fremtidens kommuner skal finde nye former for inddragelse af borgere og brugere i de lokale beslutninger” (Kommunalreformen- kort fortalt, 2005).

Dette adresserer dog primært, at kommunalbestyrelserne fik mere indflydelse på aktiviteter indenfor de nye kommunegrænser, og ikke at lokalområderne fik mere indflydelse på kommunalbestyrelsernes arbejde. Derudover vedtages det i strukturreformen, at der skal være en klar ansvarsfordeling, så ”gråzoner” ansvarsmæssigt ikke er tilstede mere. Samtidig nedsatte den daværende regering en kommission bestående af en bred vifte af repræsentanter, som havde til formål at *”formulere klare visioner og spilleregler for det lokale demokrati”* (Ibid.).

I praksis skal der være mellem 25 og 31 medlemmer af en kommunalbestyrelse, hvilket betyder at der vil være en reduktion fra 4597 til 2520 medlemmer med strukturreformen (Ibid.). Derved betyder det, at hvis indbyggerne i yder- og landområderne ikke er repræsenteret i samme grad som før på kommunalplan, vil deres indflydelse være begrænset i forhold til kommunale forhold som infrastruktur og offentligbeskæftigelse etc. En reduktion i antallet af byrådsmedlemmer og den større geografiske afstand til politikerne, har omvendt også en fordel ved, at det principielt styrker armslængdeprincippet. Armslængdeprincippet beskrives i næstkommende afsnit.

3.1.2 Armslængdeprincippet

Armslængdeprincippet er i den offentlige forvaltning, defineret som ”...*Princip om at afgørelser om bevilling til kulturelle formål lægges ud til lokale råd og nævn*” (kum.dk, længden af en arm,). På trods af at armslængdeprincippet opstod i forbindelse med kulturpolitikken, benyttes det ofte i dag som en generel betegnelse for, at politikere og embedsmænd holder afstand og ikke blander sig i sager de er for tætte på (Ibid.). Armslængdeprincippet er ikke en fast størrelse, hvorved det kan være besværligt, at definere hvornår princippet er overskredet. Derimod er der en generel konsensus om, at en overtrædelse af princippet er uacceptabelt (Ibid.). Formålet med armslængdeprincippet er hermed blandt andet, at sikre at der ikke opstår habilitetsproblemer i forbindelse med udformning af politik og ansættelser, eller udpegning af personlige forbindelser i den offentlige forvaltning. Derudover er formålet med armslængdeprincippet at sikre, at lokalpolitiske interesser ikke overskygger handling mod overordnet problemstillinger. I forbindelse med strukturreformen blev den politiske magt samlet på færre folkevalgte end det havde været tilfældet med den forrige kommunestruktur. Hermed kunne visse habilitets problemer muligvis undgås, idet kommunalpolitikere bevægede sig længere væk fra enkeltsager og områder, hvori de kunne have en interesse i afgørelser.

3.1.3 Nærdemokratiet i praksis

Adskillige kritikere har argumenteret for, at nærdemokratiet er i hastig afvikling. En rapport, Lassen & Serritzlew, 2011, skrevet i samarbejde mellem Aarhus- og Københavns Universitet, konkluderede, at: ”*Borgere i store kommuner har svært ved at forstå og påvirke lokalpolitik, og tendensen bliver værre, jo større kommunen*”(Ibid.).

Rapporten fandt frem til, at det i 2001 var knap fire ud af ti borgere i de daværende kommuner, der fandt kommunalpolitikken kompliceret i en grad sådan, at det var uforståeligt. I 2007-08 var det steget med 20 procent til 6 ud af ti borgere. Rapporten konkluderede også, at problemet er vokset i takt med kommunens størrelse (Ibid.). Dette skaber den antagelse, at kommunalpolitik bliver mere kompliceret i takt med kommunernes størrelse, da den fysiske afstand samt kompleksitet i byrådsarbejdet bliver større. Dermed forværres forholdet mellem borgerne og politikerne og derved indirekte nærdemokratiet.

Men det er ikke kun borgerne der anser nærdemokratiet som svækket i forhold til perioden før strukturreformen. Ligeledes finder lokalpolitikkerne også, at nærdemokratiet er svækket.

En forskningsprojekt fra Kjær og Olsen, 2010, fandt frem til, at mange lokalpolitikere følte, at magten havde rykket sig fra de menige medlemmer af byrådene til borgmestre og udvalgsformænd.

Kommunalpolitikkerne fandt samtidig, at magten i samme omgang havde rykket sig fra politikkerne til embedsmændene samt, at staten havde fået mere indflydelse på kommunerne end før. Som notits bør det bemærkes, at resultaterne fundet i rapporten ikke med sikkerhed kunne tilskrives strukturreformen (Kjær et al. 2010).

Rapporten, Hansen & Hjelmar, 2013, finder samtidig, at: ” *Det tyder altså på, at sammenlægningerne har haft en vedblivende negativ effekt på borgernes vurdering af deres kommunalpolitikeres lydhørhed*” (Ibid.). Baseret på dette kan det antages, at borgerne i stigende grad føler sig oversete og overhørte af kommunalpolitikkerne.

Ligeledes mener Michael Böss, 2009, at de større kommuner har resulteret i et dårligere nærdemokrati. Dette forudsagde han ville føre til en faldende valgdeltagelse i 2009 og fremadrettet b.dk, *Det demokratiske underskud vokser*, 2011). Virkeligheden overhalede dog denne antagelse, da valgdeltagelsen i 2013 resulterede i, at den samlede valgdeltagelse endte på 71,9 %, hvilket var 6,1 procentpoint højere end ved valget i 2009 og det højeste, med undtagelse af det kombinerede folketings og kommunalvalg i 2001, i 32 år (KL, *Valgdeltagelsen ved kommunalvalget i 2013*, 2014). Dette åbner for muligheden, at mange forskere ser mere pessimistisk på nærdemokratiets udvikling end der er grundlag for. Det illustreres endvidere i før nævnte rapport, Hansen & Hjelmar, 2013,:

” ..., at der ikke fundet bevist at strukturreformen havde haft en nævneværdig påvirkning på borgernes tilknytning til deres kommune og at der ikke er belæg for, at sammenlægningerne på kort sigt har påvirket, om borgerne er i tvivl om at ville stemme ved samt at der ikke er belæg for at sammenlægningerne har påvirket, hvor informeret borgerne er om kommunalpolitik (Ibid.).

Nærdemokratiet er i mange forskeres optik svækket, men der eksisterer en vis tvivl om hvorvidt strukturreformen alene er årsag til denne udvikling eller hvorvidt andre faktorer har en afgørende rolle. Ved at undersøge nærdemokratiet i Aabenraa kommune, vil denne opgave dog forsøge, at belyse hvorvidt strukturreformen kan, i netop denne kommune, antages at have svækket nærdemokratiet.

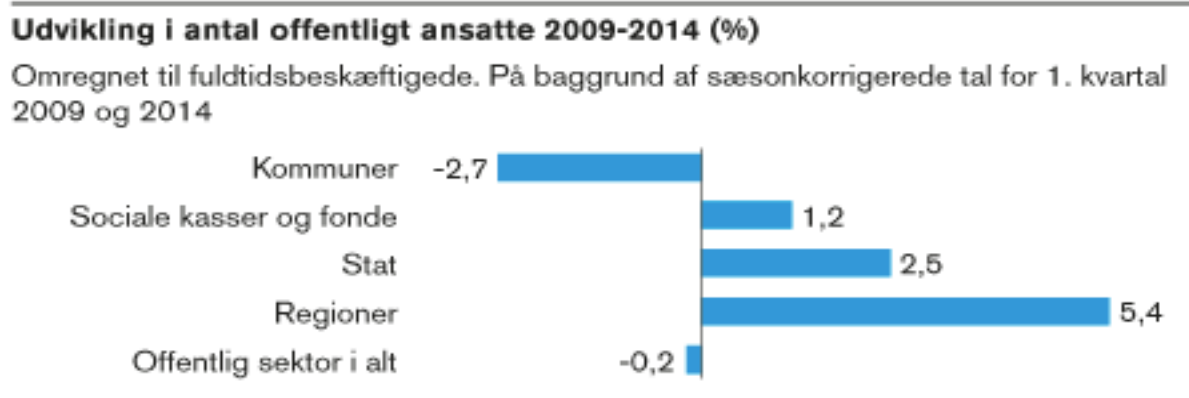
3.2 Offentlig administration

Hvor der ikke hersker nogen tvivl om, at antallet af folkevalgte er reduceret efter strukturreformen, er det stadig et åbent spørgsmål, om antallet af ansatte inden for den kommunale beskæftigelse

ligeledes er blevet centraliseret. I den offentlige debat, er det oftest statslig centralisering der er det undersøgte emne. Mange har ment, at den statslige centralisering er taget kraftigt til de senere år og at dette har betydet, at især land- og yderområder har mistet arbejdspladser til fordel for blandt andet hovedstaden (se afsnit 3.4 for redegørelse for statslige arbejdspladser udvikling). I denne sammenhæng er det ofte overset, at kommunale arbejdspladser ligeledes kan centraliseres indenfor kommunegrænserne. Hvis antagelsen er, at statslig centralisering koster vækst i yderkommunerne, kan det samme muligvis antages for udkanten i de nye storkommuner. Hvis tidligere borgernære funktioner, som borgerservice og folkeskoler, samt arbejdspladser inden for offentligforvaltning centraliseres, kan det muligvis have en negativ betydning for dynamikken i yder- og landområder, hvorved det bidrager til den allerede negative udvikling der finder sted i de pågældende områder.

3.2.1 Den overordnede beskæftigelse i kommunerne

På landsplan er det i perioden 2009-14, kun kommunerne der har oplevet en negativ vækst i antallet offentlige ansatte, hvorimod, stat og regioner har et stigende antal beskæftigede. Dette kan ses i **figur 1** som angiver, at det samlede antal offentlige beskæftigede er faldet.



Figur 1. Udvikling i antal offentlige ansatte 2009-2014 (%) (Momentum.dk, *Sparekniven har ramt hele landet*, 2012).

Kommunernes økonomi er specielt i de senere år blevet presset. De stordriftsfordele der blev argumenteret for ved strukturreformens start, er ifølge mange eksperter, endnu ikke realiseret og bliver det muligvis aldrig (se afsnit 3.2.3). Alligevel er det ofte kommunerne, der er pålagt de strammeste krav til besparelser. Omvendt kan det argumenteres, at nogle funktioner vil blive færre med en sammenlægning af kommuner, specielt dobbeltfunktioner inden for den offentlige administration. Dette understøttes af samtlige informanter der nævner, at der skulle opleves ”synergi effekter” ved strukturreformen (se sammenfatning i bilag 1).

Kurt Houlberg programchef og forsker i kommunal økonomi og administration ved forskningsinstituttet KORA udtaler i forbindelse med kommunernes afskedigelse af medarbejdere:

”Der er sket en voldsom økonomisk opbremsning i kommunerne i den periode, og det har også haft betydning for antallet af ansatte. Dels er kommunerne blevet ramt hårdt af den økonomiske krise i samfundet, og dels er den statslige styring af kommunerne blevet strammere med blandt andet økonomiske sanktioner for overforbrug. Af frygt for sanktioner har kommunerne endda også brugt mindre end budgetteret,” (Momentum.dk, Sparekniven har ramt hele landet, 2012).

Her er spørgsmålet om staten i sin iver for at spare, har pålagt kommunerne en så voldsom spareplan at kommunen er nødsaget til at samle funktioner, for derved at forsøge at spare på lønomkostninger i medarbejderstaben. Kurt Houlberg nævner ligeledes, at:

“Der spares jævnt hen ad vejen i alle kommuner. Der er ganske vist en tendens til, at bykommunerne har reduceret mest i procent pr. indbygger, men til gengæld har yderkommunerne skåret mest i procent af de samlede udgifter. Det skyldes, at fraflytningen fra yderkommunerne spiller ind. De får simpelthen færre og færre borgere at fordele besparelsen på” (Ibid.).

Samtidig fortæller momentum, at 94 ud af 98 kommuner måtte skære i deres service udgifter inden for de senere år, hvilket for mange kommuner er ensbetydende med et fald i antallet af offentlige ansatte. Hermed kan staten, uafhængigt af strukturreformen, også være en medvirkende faktor i centraliseringen. Stordriftsfordele behandles videre i afsnit 3.2.3.

De tidligere nævnte tal i **figur 1** viser hvorledes, offentlige ansatte fordeler sig på stat, regionalt og kommunalt niveau, men fortæller ikke meget om fordelingen indenfor kommunegrænserne. Dette undersøges nærmere i det følgende afsnit, 3.2.2.

3.2.2 Fordeling indenfor kommunegrænserne

Selvom den overordnede fordeling af offentlige ansatte har betydet færre kommunalt ansatte, er det dog mest relevant i denne opgave, at undersøge hvorledes de kommunalt ansatte har fordelt sig indenfor kommunegrænsen. Budgetaftaler mellem kommuner og staten kan, afhængig af politisk standpunkt og økonomisk niveau, være med til at afgøre hvor mange ansatte der er beskæftigede indenfor kommunerne. Men det er kommunerne der afgør, hvor de ansatte er fysisk placerede og hvad de beskæftiger sig med indenfor deres opgave ansvar. I denne opgave er det interessant, at

danne sig et indtryk af fordelingen af offentlige ansatte i Aabenraa kommune, samt i de fem tidligere primærkommuner. Fra opgavens kvalitative interviews kan det konkluderes at, der i Aabenraa kommune er sket en sammenlægning af de tidligere fem primærkommuners forvaltninger. Med undtagelse af Børne- og ungeforvaltningen, med samlet 110 ansatte i Tinglev og KIS (Kommunalt in-house servicekorps) i Felsted, der består af medarbejdere der primært er kommunalt ansatte fleks- og seniorjobbere, er samtidig forvaltninger blev sammenlagt og placeret i den tidligere amtsgård i Aabenraa by. Informanterne nævner, at selve arbejdspladserne ikke betyder noget for bosætningen, men til gengæld betyder det noget for dynamikken i det lokale handelsliv, at have disse funktioner placeret i lokalområderne.

3.2.3 Stordriftsfordele og dets betydning

Op til strukturreformen var det store spørgsmål, om stordriftsfordele ville resultere i en økonomisk gevinst for kommunerne og i givet fald, hvor store kommunerne skulle være før at denne gevinst kunne realiseres. Før reformen blev der gennemført analyser, der skulle redegøre for hvilke størrelsesforhold kommunerne skulle have for at realisere stordriftsfordele. Houlberg, 2000, når en konklusion der peger på, at en kommunebefolkning på mellem 30.000-50.000 indbyggere er billigst. Houlberg beskriver:

”Når der er kontrolleret for forskelle i udgiftsbehov, velstand, politisk prioritering og urbaniseringsgrad. Om disse kommuner så er de mest effektive eller har det laveste serviceniveau er som nævnt et helt andet spørgsmål” (Ibid.).

Efter ti år kan de forventede økonomiske gevinster undersøges. Fra et internationalt perspektiv finder Serritzlew et al., 2014, at der ikke findes entydige beviser for stordriftsfordele baseret på størrelses effekter. Derudover var mange sammenlægninger primært baseret på andre forhold, end økonomiske og økonomien højst spillede en sekundær rolle for sammenlægningerne (Ibid.). Samarbejde før reformen, samt pendlingsmønstre, havde en større effekt på sammenlægningen mellem kommunerne end hvad der kunne opnås af økonomiske fordele. For at observere fordelene ved sammenlægningerne undersøges i samme undersøgelse, hvorledes sammenlagte og ikke-sammenlagte kommuner klarer sig økonomisk i perioden 2005-2013 (Ibid.). Konklusionen er, at der findes stordriftsfordele generelt på baggrund af reformen. De økonomiske gevinster, viser sig dog først 2-3 år efter reformen og er i størrelsesordenen 8,8 og 7,5 procent af de gennemsnitlige udgifter fem år efter reformen og lader ikke til at flytte sig fra dette niveau (Ibid.). Dermed lader det til, at

der generelt findes økonomiske fordele ved at sammenlægge kommunerne. Undersøgelsen lader dog ikke til, at tage forbehold for den store diversitet der er mellem de mange sammenlagte kommuner. Med dette forstås, at en række sammenlagte kommuner blev sammenlagt med kommuner, der havde dårligere økonomi. Et eksempel herpå er den tidligere Bov kommune, der af flere informanter nævnes, blev sammenlagt med de økonomisk fattigere nabokommuner (se endvidere sammenfatning af interviews bilag 1).

En række negative ulemper er dog også bemærkelsesværdige. Tab af tillid til det politiske system, samt velfærdstab kan forekomme med større kommuner (Ibid.). Derudover er det specielt interessant, at rapporten viser, at administrationen bliver dyrere, hvis borgerne har sociale problemer og bor spredt. For mange yder- og landkommuner bor befolkningen netop spredt og de kan derved opleve økonomiske udfordringer netop på grund af reformen. Desuden ses en stigende gruppe med sociale problemer, hvilket kunne betyde at de realiserede fordele ved sammenlægningen er mindre her end ved bykommunerne. Bykommuner kunne antages, at få flere økonomiske fordele ved sammenlægningerne end yder- og landkommunerne. Alligevel er det kun bykommuner udenfor hovedstadsområdet der i nævneværdig grad blev sammenlagt.

3.3 Lokal foreningsliv

3.3.1 Det lokale foreningsliv

Hvor offentlige arbejdspladser oftest centraliseres på baggrund af en politisk beslutning, er det anderledes med foreningslivet. Selvom foreninger som udgangspunkt er uafhængige af politik, er de ofte afhængige af offentlige midler til den daglige drift. I Danmark opfattes frivillige foreninger som vigtige forbindelsesled mellem borgere og politiske institutioner. De driver dermed en vigtig funktion for etablering af kontakter mellem borgere og politikere, som er med til at drive og udvikle en række velfærdstilbud (Ibsen et al. 2009). Det giver dog mening at skelne mellem foreninger. Dette på baggrund af, at foreninger kan have forskellige forankringer i lokalsamfundet samt forskellige tilbud (Ibid.). Før strukturreformen mente sociolog Lars Torpe, at reformen ville få negative konsekvenser få foreningslivet:

“Det får afgjort en betydning for deltagelsen i foreningernes organisatoriske arbejde og kommer til at gå ud over aktivitetsniveauet. Det bliver sværere at få folk til at udføre det arbejde, man ser i dag” (b.dk, Forenings Danmark skærer massivt ned, 2004).

Efter strukturreformen er det muligt, at danne et overblik over hvad dette har betydet for det lokale foreningsliv. Det giver dog ikke mening bare at bruge begrebet ”foreninger”, da dette dækker over en række forskellige organisationer med vidt forskellige formål og medlemmer. Lokalråd og idrætshaller for Aabenraa kommune kan ses i bilag 2 og 3.

3.3.2 Det overordnede foreningsliv efter strukturreformen

Med rapporten ”Kontinuitet og forandring i foreningslivet” af Ibsen, Thøgersen og Levinsen, 2013, kan der dannes et indtryk af den overordnede forandring af dansk foreningsliv, med udgangspunkt i en række kommuner på Fyn. Rapporten viser, at der har været en svag stigning i antallet af foreninger i perioden 2004-10 og at mange foreninger er stabile (Ibsen et al, 2013). Der er dog tendenser der peger på, at foreningslivet har ændret sig i perioden efter strukturreformen.

Der ses en klar tilbagegang blandt foreninger, der beskæftiger sig inden for politik, arbejde, internationale forhold samt natur og miljø. Omvendt er der en stor vækst blandt foreninger, der er orienteret mod ’lokalsamfund og bolig’, samt ’social hjælp og støtte’(Ibid.).

Dette er sammenholdt med, at der også er en stigning blandt foreninger, der beskæftiger sig med fritid og kultur. Rapporten finder, at det højest sandsynligt skyldes, at en række ”gamle” foreninger ophørte med at eksistere ved strukturreformens ikrafttræden hvorved nye foreninger kommer til som erstatning (Ibid.). Specifikt i forhold til strukturreformen konkluderes det følgende:

”Reformen er en meget sandsynlig årsag til, at antallet af foreninger inden for politik, arbejde, internationale forhold samt natur og miljø, er faldet markant fra 2004 til 2010. Det er også meget få foreninger, som svarer, at kommunalreformen har haft betydning for foreningens tilknytning til lokalsamfundet” (Ibid.).

Med overdragelse af ansvaret for dele af sundhedsvæsenet til kommunerne, er der dog konstateret en stigning i antallet af foreninger indenfor sundhedsområdet område i de nye kommuner (Ibid.). Men den grundlæggende konklusion er at: *”Undersøgelsen ikke kan påvise store forandringer med hensyn til foreningernes organisering lokalt, regionalt og nationalt” (Ibid.).* Derimod er antallet af foreninger, som samarbejder med kommunale institutioner vokset markant. Der er en klar stigning i andelen af foreningerne, som har en driftsaftale, kontrakt eller anden skriftlig aftale med kommunen eller regionen om bestemte opgaver og aktiviteter (Ibid.). Baseret på dette, er det ikke umiddelbart påvist at strukturreformen har haft en negativ effekt på foreningslivet, men foreningslivet er dog forandret i forhold til før strukturreformens ikrafttræden

3.4 Statens rolle og italesættelse af yderområder

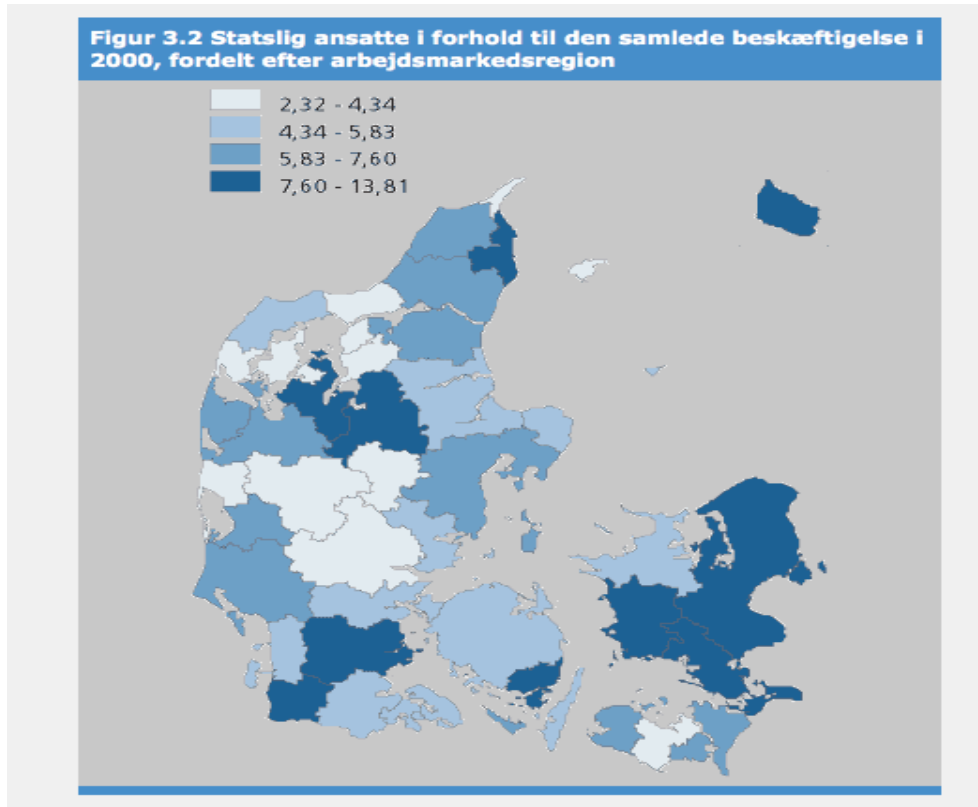
Som angivet i det ovenstående fandt en række informanter, at staten havde en negativ indflydelse på den demografiske udvikling i mange kommuner og at denne indflydelse er større end strukturreformens indflydelse. Dette direkte ved, at staten centraliserer arbejdspladser og uddannelser i større byer og indirekte ved, at staten får en stigende indflydelse på hvorledes kommunerne drives. En række forskere understøtter antagelsen om, at staten har fået en stigende indflydelse på kommunerne, idet de argumenterer:

”Med den efterfølgende budgetlov blev de kommunale finanser direkte underlagt finansministeriets kontrol, og lokal planlægning og budgettering blev derved stærkt begrænset. Med andre indgreb som loven om socialt tilsyn er nogen kommuner nu sat til at overvåge og styre andre, hvilket også er ganske underligt” (Battrup et al, 2015).

Antagelsen er her, at magten til stadighed rykker sig et led op, hvorved staten tager beslutningerne for borgerne, i stedet for kommunerne. Kommunerne er derved underlagt så stramme krav, at selvbestemmelse og økonomi kun retfærdiggør et fokus på kommunens mest folkerige områder. Ydermere argumenteres der i samme undersøgelse for, at selvbestemmelse er forsvundet fra kommunerne idet autonomi, specielt efter strukturreformens vedtagelse i 2007, er forsvundet fra kommunerne. Her har specielt magt- og disciplinerings princippet været dominerende (Ibid.). Med magt- og disciplinerings princippet henvises til, at staten gennem en række reformer op til 2005 har taget ”kontrollen” med kommunernes og regionernes økonomi. Her er det specielt via decentralisering, at staten har udraderet det kommunale selvstyre, hvilket rapporten finder som en indskrænkning af nærdemokratiet da *”Kommunestyret blev anset som en demokratisk rettighed med frie valg, egen økonomi og egen forvaltning”* (Ibid.). Specielt strukturreformen menes, at have været ”dødstødet” for nærdemokratiet. Med nedlæggelsen af amterne og etableringen af regionerne forsvandt nærdemokratiet, da regionerne ikke havde eget råderum over økonomien og styrede udefra en snævert og detailstyrede opgaveansvar (Ibid.). Dette står i modsætning til amterne, der i modsætning til regionerne, havde ret til at opkræve skat. Ligeledes har der været debat om statens centralisering af statslige arbejdspladser, som det argumenteres ofte er blevet placeret i hovedstadsområdet til fordel for andre områder af landet. Dette argument undersøges i afsnit 3.4.1.

3.4.1 Centralisering af offentlige arbejdspladser

Dette afsnit undersøger centralisering på statslig, regionalt/amtlig og kommunalt niveau siden året 1994.



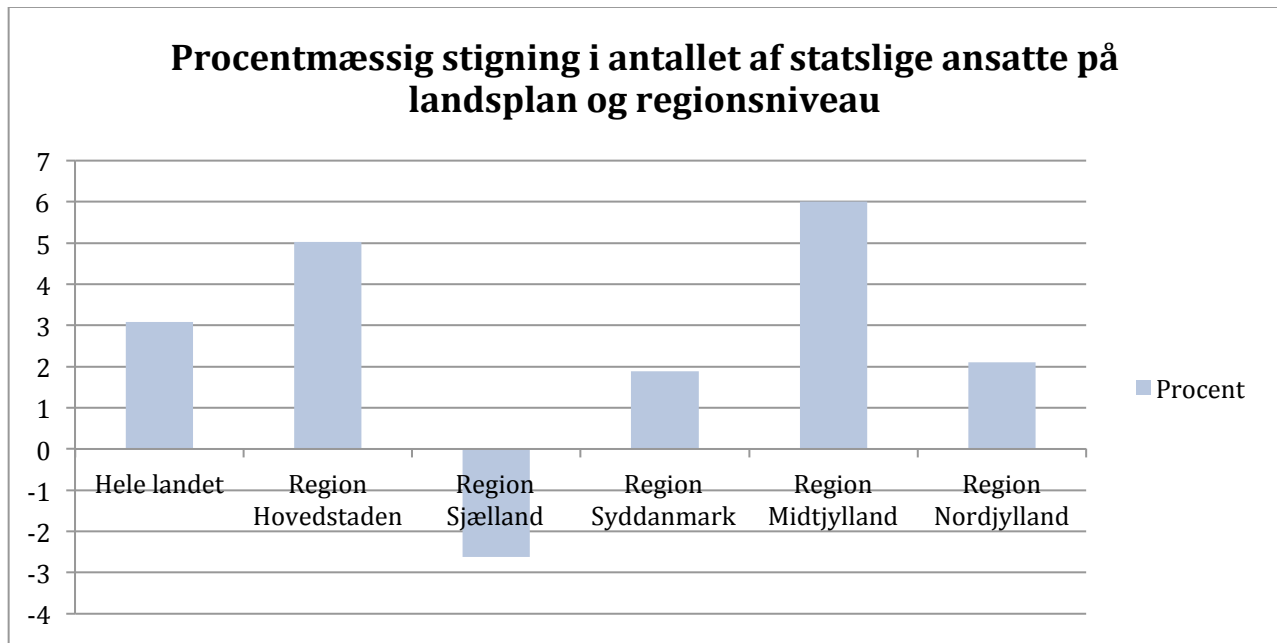
Figur 2: Statslige ansatte af samlede arbejdsstyrke i forhold til arbejdsmarkedsregion. Kilde: Erhvervs- og boligstyrelsen, 2002.

Andelen af ansatte i arbejdsmarkedsområdet omkring hovedstaden og den østligste del af Sjælland er betydelig højere, end det er for det øvrige land i år 2000. Aabenraa kommune er faldet med 2-3 procent i den samme periode. Fra **figur 2** kan udviklingen i arbejdsmarkedsområderne ses (Erhvervs- og boligstyrelsen, 2002).

Tabel 3.1 Andel af statslige ansatte i henholdsvis Hovedstadsområdet og det øvrige land i pct. (opgjort efter arbejdssted)			
Pct.	Andel 1994	Andel 2000	Gns. Årlig vækst 1994-00
Hovedstadsområdet	47,8	45,7	-1,0
Øvrige land	52,2	54,3	0,5
I alt	100,0	100,0	-0,2

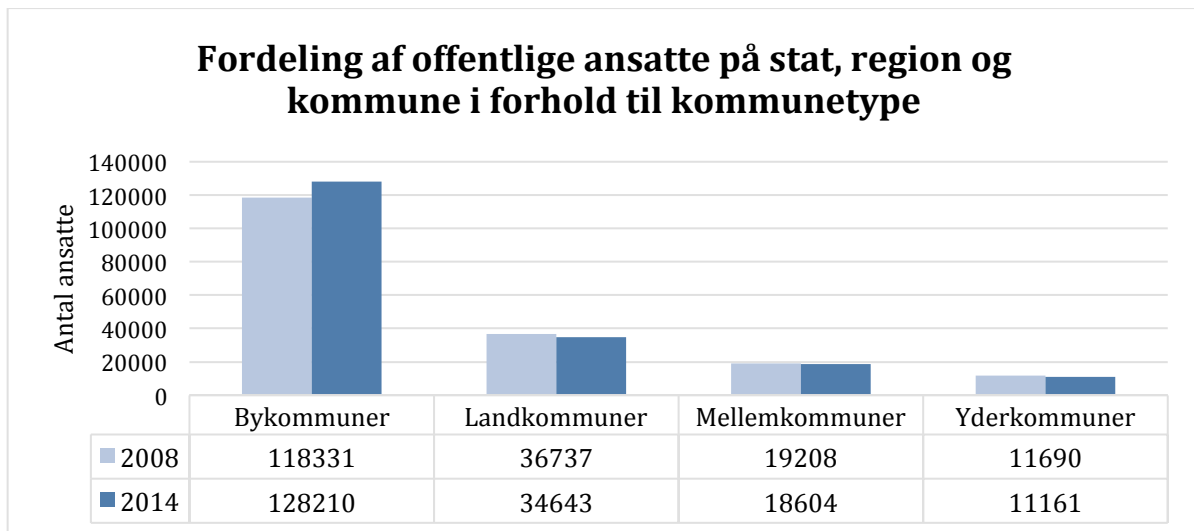
Figur 3: Statslige ansatte i hhv. hovedstadsområdet og det øvrige land opgjort i procent. Kilde: Erhvervs- og boligstyrelsen, 2002.

Fra **figur 3** kan det ses, at de statslige arbejdspladser fordeling fra 1994 til 2000 viser, at der var en overvægt af statslige arbejdspladser i hovedstadsområdet med hhv. 47,8 procent placeret i 1994 og 52,2 procent placeret i det øvrige land. Dette tal falder med -1,0 procent for hovedstadsområdet og stiger med 0,5 procent for det øvrige land frem til 2000 (Ibid.).



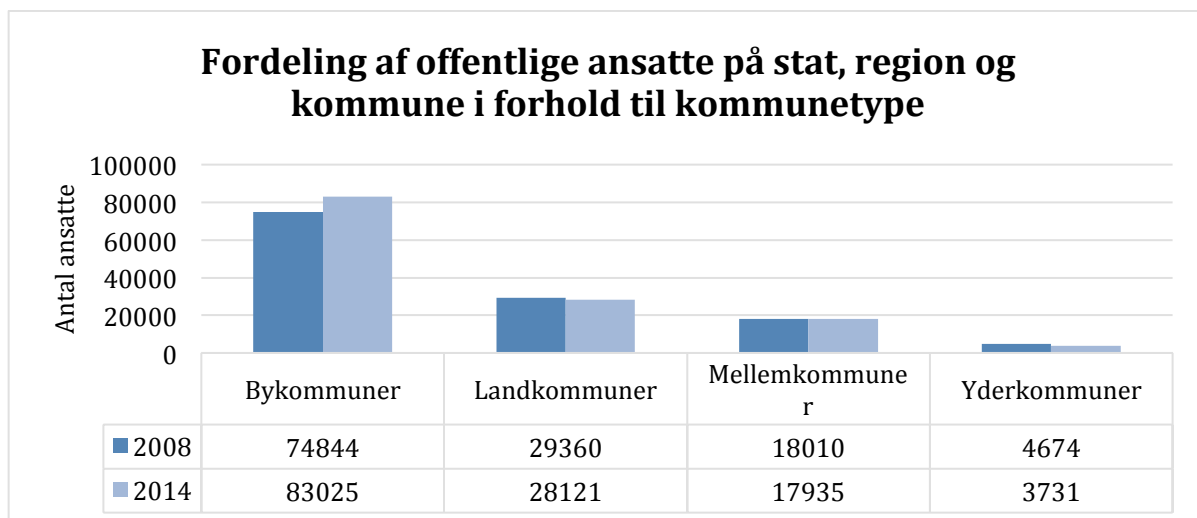
Figur 4: Gennemsnitlig vækst i procent i antallet af offentlige ansatte fordelt på landsplan og region, i perioden 2008-14. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se bilag 4 for beregninger.

Fra **figur 4** kan det ses, at der har været en fremgang i antallet af statslige arbejdspladser i alle regioner med undtagelse af Region Sjælland. De største procentvise stigninger finder sted i Region Midtjylland og Region Hovedstaden, der begge er over landsgennemsnittet. I disse to regioner er samtidig landets største og anden største byer, i Regions Midtjylland Aarhus og i Regions Hovedstaden København. Region Syddanmark og Region Nordjylland har begge en fremgang i antallet af statslige ansatte, dog er begge under landsgennemsnittet.



Figur 5: Antal statslige ansattes udvikling i perioden 2008-2014 i procent fordelt på kommunetype. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se bilag 4 for beregninger.

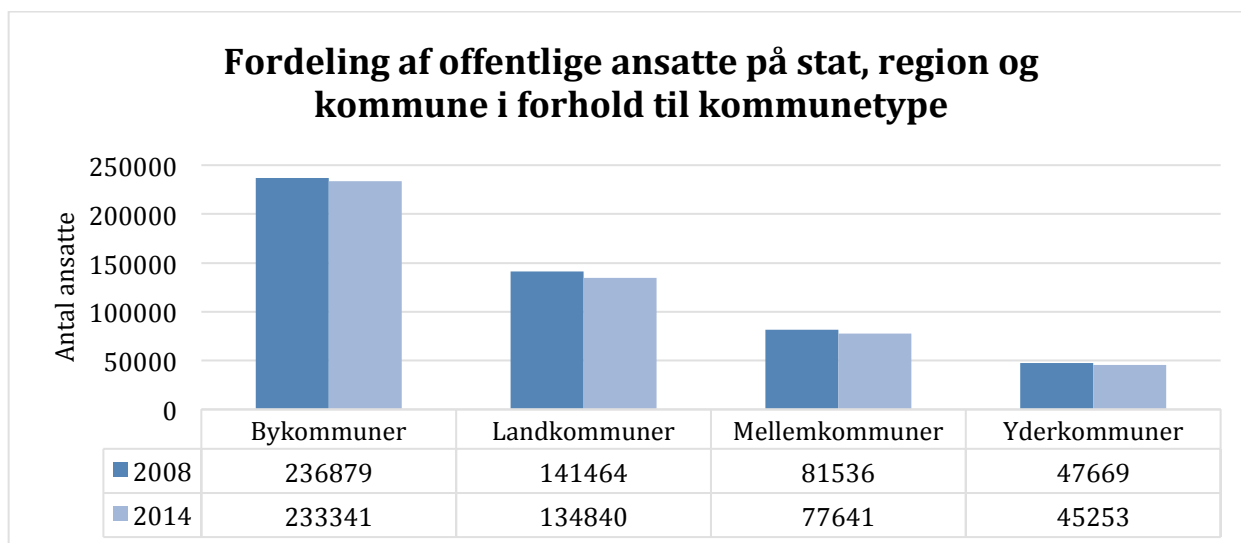
Af **figur 5** fremgår det at antallet af statsansatte er faldet for alle kommunetyper, på nær bykommuner. Specielt landkommuner og yderkommuner har mistede arbejdspladser med hhv. et fald på seks procent for landkommuner og lidt over fire procent for yderkommuner. Dette peger umiddelbart i retning af, at arbejdspladser centraliseres.



Figur 6: Gennemsnitlig vækst i procent i antallet af offentlige ansatte fordelt på landsplan og region i perioden 2008-14. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se bilag 4 for beregninger.

Fra **figur 6** fremgår det, at efter regionernes oprettelse er hovedparten af de regionale arbejdspladser oprettet eller rokeret til bykommunerne, der oplever en 10 procent fremgang i regionale arbejdspladser. De øvrige tre kommunetyper mister alle arbejdspladser i perioden. Her er det specielt land- og yderkommunerne der oplever fald. Landkommunerne mister næsten fem procent

af de regionale arbejdspladser, hvor det tilsvarende tal for yderkommunerne er lidt over 20 procent. Mellemkommunerne oplever et mindre fald på omkring 2 procent.



Figur 7: Gennemsnitlig vækst i procent i antallet af offentlige ansatte fordelt på landsplan og region i perioden 2008-14. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se bilag 4 for beregninger.

Af **figur 7** fremgår det, at alle kommune typer har skåret ned på antallet af kommunalt ansatte. Bykommunerne oplever den mindste nedgang med 1,5 procent. De øvrige tre kommune typer, har afskediget mellem 4,5 og lidt over fem procent.

Fra det ovenstående tegner sig et billede af at bykommunerne i perioden 2008-2014 har haft den største procentmæssige stigning i både antallet af statslige og regionale arbejdspladser. Det er samtidig bykommunerne der oplever det mindste fald i antallet af kommunalt ansatte. Mellemkommunerne oplever tilbagegang i statslige, regionale og kommunalt ansatte, dog i begrænset omfang for de to førstnævnte. Land- og yderkommunerne oplever den største tilbagegang. Specielt yderkommunerne har mistet arbejdspladser inden for det statslige, regionale og kommunale område. Dermed kan det konstateres, at der er fundet en nedgang af offentlige arbejdspladser sted i perioden for specielt land- og yderkommuner. Dette tyder umiddelbart på en centralisering. Men det skal dog noteres, at befolkningen i samme periode er steget kraftigt i bykommuner og tilsvarende er enten steget moderat eller faldet i de øvrige kommunetyper. Dermed vil der også opstå et naturligt behov for flere offentlige ansatte i bykommunerne.

3.5 Bosætning i yderområder

Under empiriindsamlingen af de kvalitative data pegede flere informanter på, at bosætningen i yderområderne kunne inddrages som et af arbejdsemnerne. Informanterne nævner ligeledes, at

bosætningen i Aabenraa kommunes yderområder har været svag og mener til dels, at der ikke har været nok fokus på at udbyde disse områder. Denne udvikling ser, mere end en informant, dog er ved at vende med en øget tilflytning til en række landsbyer i Aabenraa kommune (se sammenfatning af interviews bilag 1). Ifølge informanterne, er det primært de tidligere centerbyer der er udfordret, hvorimod de byer der før reformen ikke var et kommunalt samlingspunkt, har nemmere ved at tiltrække og skabe sammenhold. Dette understøttes af de kvantitative data der viser, at kun en af de fem tidligere centerbyer vokser (se afsnit 6.5). Andersen et al. 2005, finder bl.a. at kommunen kan iværksætte flere tiltag der kan styrke bosætningen i yderområderne. Heriblandt bedre information om muligheder og aktiver i yderområder, samt hjælp til at faciliteter foreninger og socialliv (Andersen et al, 2005). Dette også på baggrund af Ærø, 2002 og Andersen, 2010 der har påvist, at bosteds præferencer vejer tungest i forhold hvor bosætningen går godt. Specielt boligens lokalisering er i denne sammenhæng et trækplaster for yderområder. Dette ved, at tilflyttere ofte kigger efter boliger i områder hvor de kan undgå sociale problemer, kriminalitet og støj (Andersen, 2010). Det er også vigtigt, dog i mindre grad end de tre førnævnte faktorer, at områderne også tilbyder gode vilkår for børn bl.a. gode skoler i rimelig afstand til boligen, adgang til grønne områder, rimelig afstand til arbejdspladser, gode tilbud tæt på byens puls. (Ibid.). Ærø, 2002, finder ligeledes, at for tilflyttere skal boligområder være i nærhed til grønne områder, arbejdspladser/ uddannelsesmuligheder, kollektiv transport tæt på byens puls (Ærø, 2002). Hvor yderområder kan være udfordret på baggrund af afstanden af de sidst nævnte parametre er specielt de første, umiddelbart, noget mange yderområder kan tilbyde.

4. Uddybning af hypoteser

I det følgende vil de i afsnit 2.1 nævnte hypoteser, som skal hjælpe med at forklare årsager til udviklingen i yderområderne, blive gennemgået. De tre hypoteser beror på årsager, som ofte angives som årsag for den demografiske tilbagegang i mange land- og yderområder. Hypoteserne leder op til analysen, hvori opgaven vil besvare om det kan konkluderes at en, flere eller ingen af de tre hypoteser ligger til grund for udviklingen i yder- og landområder. Hypoteserne er analyseret i afsnit 11.7.

4.1 Hypotese 1

Strukturreformen har flyttet kommunefunktioner og egenbestemmelse fra lokalområderne til fordel for kommune "hovedstæderne". Derved har strukturreformen, været en afgørende faktor i den demografiske tilbagegang for mange lokalområder.

Mange har draget en sammenhæng mellem strukturreformen og tilbagegangen i land- og yderområderne. Ugebrevet A4 kunne offentliggøre en meningsmåling (Ugebrevet A4, *Vælgerne dumper kommunal reformen*, 2009) der viste, at over halvdelen af borgerne i de nye storkommuner mente, at strukturreformen har været en ulempe for borgerne i deres kommune omvendt mente 9 procent af de adspurgte, at reformen havde været til fordel for borgerne. 42 procent fandt at strukturreformen havde ledt til serviceforringelser, hvoraf den største forringelse blev registreret af borgere udenfor hovedstadsområdet (Ibid.). Der var dermed størst skepsis mod reformen i provinsen, hvorimod borgerne i hovedstaden, var mere tilbøjelige til at have et positiv indtryk (Ibid.). Dette er relevant i denne opgave, da den mindste påvirkning fra strukturreformen netop fandt sted i hovedstadsområdet, da en række kommuner her forblev uændret. Blandt borgerne i kommuner der ikke ændres som følge af strukturreformen, oplevede 30 procent at reformen var en ulempe (Ibid.). Dette danner et indtryk af en reform, der ti år efter sin implementering ikke får udbredt støtte i den danske befolkning. Samtidig dannes der et indtryk af en reform, der har efterladt geografisk ulighed blandt borgerne, hvor ikke ændrede kommuner har mere tilfredse borgere end borgerne i sammenlagte kommuner.

På baggrund af bl.a. denne utilfredshed er en række foreninger opstået med det formål, at være repræsentanter for mange yder- og landområder. Disse inkluderer blandt andet "Opråb fra udkanten" og "Danmark på vippen" som protesterer over hvad de betragter som "Københavneri". Foruden utilfredshed blandt borgerne har en række forskningsprojekter sat spørgsmålstejn ved reformens påvirkning på en række områder. Specielt **nærdemokrati** (Lassen et al. 2011, Kjær et al. 2010) (Se også afsnit 3.1), og de bebudede **stordriftsfordele** (Serritzlew et al. 2014) (Se også afsnit 3.2.3) bliver til stadighed fremhævet som områder, hvor reformen har medvirket til en nedgang for nærdemokratiet og serviceniveauet samt ikke realiseret de bebudede stordriftsfordele.

En række forskere påpeger, at afstanden til borgerne er for stor, samt at tidligere rapporter har peget på, at en ideel størrelse havde været kommuner mellem 17.000-35.000 borgere (A4, *Vælgerne dumper kommunalreformen*, 2009). Dette størrelses niveau findes ofte i de ikke-sammenlagte kommuner, hvorimod at befolkningen er betragtelig større for de sammenlagte. Kurt Houllberg finder i sin artikel "Kommunale stordriftsfordele - myte eller realitet?", at der ikke er noget

økonomisk begrundelse for at sammenlægge kommuner (Houlberg, 1995). Dette lægger op til en reform, der ikke har realiseret de fordele der var tænkt ved reformens lancering og implementering. Til gengæld har strukturreformen realiseret en række ulemper, herunder, at kommunernes yderområder ikke har gennemslagskraft på de lokale rådhus, en bevidst forfordeling af ressourcer til kommunens hovedby, samt en faldende befolkning med dertilhørende svækkelse af det lokale sammenhold og foreningsliv.

Med sammenlægningen af en række kommuner opstod der en række nye kommuner, der i mange tilfælde, var befolkningsmæssigt og geografisk større end de foregående primærkommuner. Med dette, opstod der en række nye yderområder inden for kommunegrænserne. Specielt de nye kommuners tidligere primærkommuner mistede en række funktioner til fordel for kommunens nye hovedby. Specielt offentlig administration (kommunale forvaltninger, borgerservice etc.) samles på det nye rådhus, fremfor at være spredt geografisk over hele kommunen.

Politiske repræsentanter fra de foregående primærkommuner blev i de nye byråd kraftig reduceret, hvilket må antages at have mindsket mange lokalområders indflydelse på den førte politik i kommunen. Med vedtagelsen af strukturreformen, blev der fra politisk hold angivet, at kommunerne ville få mere ansvar, samt flere opgaver (aftale om strukturreformen, 2004). Dette er dog anfægtet af en række forskere (se afsnit 3.4), da staten, i deres optik, styrer kommunernes økonomi efter så snævre kriterier, at lokalpolitikernes rolle i styringen af kommunerne er begrænset til alene at finde økonomiske besparelser. De årlige budgetaftaler mellem kommuner og stat kunne her antages, oftere at være i statens end kommunernes favør.

4.2 Hypotese 2

Med strukturreformen er deltagelsen i foreningernes organisatoriske arbejde og aktivitetsniveau faldet, hvilket har svækket mange lokalsamfunds sammenhængskraft og det lokale engagement.

Som nævnt i afsnit 3.3.1, forudså sociolog Lars Torpe, at foreningslivets organisatoriske arbejde og aktivitetsniveau ville falde med strukturreformen. Foreninger i Danmark opstod i første halvdel af 1800 tallet og var anderledes end før-moderne sammenslutninger, idet de var ved kendetegnet ved at have nedskrevne regler, være et afgrænset interesse fællesskab, ved frivillighed og ved at være åbne for alle (Ibsen et al, 2009). Foreningslivet er dog ikke en samlet størrelse og er i dag kendetegnet ved en stor mangfoldighed, hvor nogle landsdækkende foreninger har over en million medlemmer, og andre har under 100 medlemmer (Ibid.). Foreningslivet har ofte været fremhævet som et bindingsled mellem borgere, hvor forskellige foreninger inden for diverse områder som

idræt, spejdere, politik, religion eller noget helt andet, har samlet personer på tværs af etniske og sociale skel. Her skabes kontakter og der netværkes, hvilket ofte bliver forbundet med at skabe socialkapital borgerne imellem. Den sociale kapital kan dermed fungere som skabere af socialtillid hvor sammenhængskraften og forståelsen mellem individer bliver øget samt skabe et forbindelses led mellem borgere og staten (Ibid.). Lars Torpe går så langt som at sige om foreninger, at:

”Gevinsten for os alle burde være selvindlysende. I det hele taget er de samfundsmæssige fordele (eller kollektive goder) ved sådanne stærkt inkluderende foreninger selvindlysende” (Ibid.).

Fordelene ved foreninger lader til at være fast rodfæstet i den danske bevidsthed, både for sammenhold og aktiviteter i mange samfund men ligeledes for at fastholde indbyggere. Udover at fastholde indbyggere lader det også til, at foreninger kan være med til at tiltrække tilflyttere. Dette understreges i undersøgelsen, Andersen et al, 2005, hvor det konstateres, at mange tilflyttere til yderområder forventede, at de ville få et bedre lokalt sammenhold, end det de havde været vant til i deres tidligere bosætningsområde. Ligeledes fortalte tilflytterne i denne rapport, at det lokale foreningsliv havde været et springbræt til at etablere kontakter i lokalsamfundet (Ibid.). Som beskrevet i afsnit 3.3.2 kan der ses, fra en række fynske kommuner, at visse foreninger er blevet nedlagt, andre sammenlagt og helt nye er opstået efter strukturreformen. Disse ny opståede foreninger, har et større fokus på deres lokalområde end de ”mere traditionelle” foreninger. Med mere traditionelle foreninger, menes der her idræts og politiske foreninger. Dette kan dog vise sig, at være et problem da der som tidligere nævnt er mange, bl.a. idrætsforeninger, der skaber socialkapital. Omvendt kan de nye foreninger der opstår bidrage til at lokalområderne i højere grad gør sig bemærket ved de politiske institutioner.

Med hypotese 2 er fokus på om strukturreformen har centraliseret eller på anden måde svækket det lokale foreningsliv. Foreninger er vigtige for akkumuleringen af socialkapital, samt for forbindelsen til de politiske institutioner. Samtidig kan det ses, at sammensætningen af foreninger efter strukturreformen er ændret. Det er dog også relevant hvorledes disse foreninger fordeler sig i de nye storkommuner. Hvis de nye foreninger centraliseres i kommunernes hovedbyer og de nedlagte foreninger oftest findes i kommunernes yderområder, kan de skabe forringede vilkår for mange yderområders sammenhængskraft, politiske gennemslagskraft samt attråværdighed i forhold til at fastholde og tiltrække indbyggere.

4.3 Hypotese 3

Den demografiske udvikling peger imod byerne og strukturreformen har ikke haft nogen betydelig rolle i dette. De strukturelle faktorer har ikke betydning for udviklingen, da denne derimod skyldes den generelle demografiske trend. Denne udvikling accelerer med finanskrisen start i 2008.

Har strukturreformen en andel i vandringen fra land til by, eller er det den generelle demografiske trend, at folk flytter fra landet til byen? Igennem mange år er vandringen fra land til by taget til. Før kunne et relativt højt fødselstal i mindre byer afhjælpe dette, men i takt med faldende fødselstal er mange lokalområder stagneret eller i tilbagegang. Specielt unge søger i et stigende antal mod byerne, ofte i søgen efter uddannelse og mere socialliv (Andersen, 2010). Fænomenet der er beskrevet her kaldes urbanisering. Hypotese tre angiver, at dette skyldes flyttemønstre der peger mod byerne, og at strukturreformen derved ingen andel har i denne udvikling.

Over hele Vesteuropa er der en tendens til, at befolkningerne forlader yder- og landområder til fordel for byerne. Inden for meget økonomisk teori antages det, at arbejdsmarkedet afgør bosætningen. Den bærende faktor er udbud og efterspørgsel. Dette afgør hvor arbejdspladserne er lokaliseret, og arbejdspladserne afgør således bosætningen. (Zanker, 2008). Dette er kendt som Push and Pull faktorer (Andersen, 2010).

Denne antagelse er dog de senere år blevet udfordret af sociologien og geografien. Med baggrund i sociologiske og geografiske rapporter ses der andre sammenhænge, der er afgørende for bosætningen. Fremfor udelukkende at fokusere på arbejdsmarkedet, er det også relevant at nævne faktorer som socialliv, stedstilknytning og boligpræferencer, da det for nogen vægter dette tungere end arbejdsudbuddet (Lundholm, 2007). Lundholm, 2007 fandt at 40 procent af befolkningen i en række svenske kommuner flyttede grundet sociale forhold, hvorimod mindre end 30 procent flyttede på grund af arbejdsmarkedet. For alle forhold var det de sociale og miljørelaterede motiver det dominerede for alle flytninger. Undtaget er dog flytning fra tyndt befolkede områder hvor uddannelse var hovedmotivet (Lundholm, 2007). For dem der flytter til udkantsområder er det ofte personer udenfor arbejdsmarkedet (ofte pensionister) der oplever en nedgang i indkomst, og derfor overvejer immigration hvor pris og forhold vurderes. Det er ofte personer der ønsker, at forbedre deres boligsituation ved at der er lavere priser på boliger udenfor urbaniserede områder. De længste flytninger resulterer ofte i ny ejendoms form, fra lejlighed til en familie hus og omvendt. Desuden ses der dem der ønsker, at vende tilbage til deres opvækstområde eller et område som de har en tilknytning til (Andersen, 2010). Niedomysl og Hansen, 2010 finder, at det stadig er muligt at arbejde vægter tungest, når valget står mellem socialliv eller arbejde. For nogle befolkningsgrupper

skal man dog ikke udelukke socialliv, som en vigtig faktor for flytning. Dermed er der mange der flytter fra land- og yderområder, fordi de ikke kan tilbyde hvad byerne kan (Niedomysl & Hansen, 2010.). Denne vandring fra land til by accelerer efter finanskrisen indtræden i 2008.

Dette kan bl.a. forklares med baggrund i teorien om svingninger i økonomien og dennes effekt på regionaludvikling. Teorien forsøger at forklare hvorledes langsigtede strukturforandring finder sted (Pedersen, 1983). Der forekommer fire type svingninger: 1) Korte konjunktursvingninger på 3-4 år 2) Mellemlange svingninger på 8-10 år 3) Mellem langesvingninger på 15-25 år og 4) Lange svingninger på omkring 50 år (Ibid.). Det bærende punkt er, at innovationer har en tendens til at klumpe sig sammen i nedgangsperioder. Dette påvirker den regionale udvikling ved, at 1) lokaliseringbetingelserne vil ændre sig med de kvalitative ændringer i teknologi og samfundsorganisation fra svingning til svingning 2) fordi lokaliseringbetingelserne vil variere fra fase til fase over den enkelte lange svingning og 3) fordi de lange svingninger især vil slå igennem i visse sektorer (Ibid.). Ny teknologi vil føre til øget efterspørgsel efter bestemte produktionsfaktorer, hvilket regioner der enten har forberedt deres marked til denne produktion eller har rigeligt med en bestemt ressource, kan få forbedret udviklingsmuligheder. Ligeledes vil forbedret transportteknologi åbne for nye markeder, hvilket derved kan påvirke den regionale udvikling, blandt andet gennem en koncentration af visse typer af virksomheder (Ibid.). Dette kan både være en fordel for yderområder og for bycentre. Pedersen nævner, at stordrift- og agglomerationsfordele kan substituere hinanden, hvilket betyder en spredning i koncentrationen af produktionen hvorved fordelene ved at flytte fra de større byer vokser (Ibid.). Dette kan formentlig forklare udflytning af produktion fra København i 60'erne. Ligeledes kan stordrift fører til så kraftige prisfald, at stordriftsfordelene fører til geografisk spredning. Her er det værd at bemærke, at København nu oplever en negativ indvandring fra det øvrige land hvilket, muligvis, indikere at en økonomisk svingning til fordel for det øvrige Sjælland opleves nu. Finanskrisen, der ramte Danmark i 2008, var den største økonomiske krise siden 1930'erne. Den vestlige verden oplevede en voldsom nedgang i BNP og tusindvis af danskere mistede deres arbejde. Finanskrisen ramte specielt hårdt i industrien, men også Danmarks samlede økonomi blev hårdt ramt. Dette medførte adskillige år med store underskud på de offentlige finanser og en dertilhørende omfattende sparerunde. Tabet af arbejdspladser og besparelser ramte alle kommuner, men mange yder- og landområder blev hårdere ramt idet de i forvejen havde en presset økonomi, samt en stor andel af industriarbejdspladser (Illeris, 2006). De samme kommuner havde samtidig sværere ved at indhente det tabte på grund af demografiske forhold. Derimod er byerne relativt hurtig kommet økonomisk ovenpå igen.

Hovedstaden er den region der kom sig hurtigst efter krisen og præsenterede et bedre beskæftigelsesniveau i 2013 end i 2007. Derimod klarede region Syddanmark sig dårligst og endnu ikke har indhentet det tabte (Stæhr, 2015). Finanskrisen var mindre end halvandet år efter strukturreformen, og en vis sammenhæng kunne derfor drages om finanskrisen havde andel i de nævnte områders tilbagegang.

I det følgende vil der redegøres for baggrunden og påvirkningen af finanskrisen. I starten af 2012 nedsatte den daværende regering udvalget om finanskrisens årsager, populært kaldet Rangvid-rapporten, som skulle analysere og beskrive årsagerne til den finansielle krise. Denne rapport danner grundlag for anden del af hypotese 3. Der fokuseres udelukkende på effekterne af krisen i Danmark.

Med Roskilde Banks kollaps i sommeren 2008, begyndte den egentlige finanskris i Danmark (Rangvid, 2013). Det følgende efterår startede, hvad viste sig at være en to årig systematisk krise med nedskrivninger, tab, likviditetsproblemer, samt finansielle udfordringer for de danske pengeinstitutter (ibid.). Som i de fleste vestlige lande forsøgte regeringen, at afhjælpe pengeinstitutternes problemer gennem overtagelse og afvikling af nødlidende pengeinstitutter, garantier over for sektoren, kapitalindsud og ekstraordinære likviditetstiltag (Ibid.). Ifølge Rangvid rapporten vurderes det blandt de vigtigste grunde til finanskrisen, at det internationale økonomiske system var præget af et "skyggebanksystem", som forhindrede at krisen kunne forudses. Det var primært den finansielle krise i udlandet, der påvirkede dansk økonomi i en negativ retning. Desuden at den generelle stigning i dansk økonomi havde skabt en optimisme, der ikke forudså finanskrisen spæde tegn (Ibid.). Rapporten fandt dog også, at der var interne forhold i Danmark, som påvirkede økonomien i en negativ retning. Herunder den førte økonomiske politik, samt bankernes ind- og udlån og kontrollen af disse. Rapporten fremhæver også boligboblen som en markant faktor for krisen. Specielt enfamiliehuse, ejerlejligheder, erhvervsjendomme, samt landbrugsjord faldt kraftig under finanskrisen (Ibid.). Af de økonomiske konsekvenser konkluderer Rangvid-rapporten, at Danmarks BNP faldt med næsten 7 procent fra 2007-2009, at BNP niveauet er 5 procent lavere end før krisen (2013) og at genopretningen går langsommere sammenlignet med andre lande (Ibid.). Med finanskrisen blev mange fremstillingsvirksomheder ramt. Produktionen er i Danmark oftest placeret udenfor de større byer (Illeris, 2006) og ramte derved områder med en i forvejen presset økonomi. Hvor byerne relativt hurtigt har genvundet det tabte, er landområderne endnu ikke nået post-finanskriseniveau. Strukturreformen trådte i kraft knap halvandet år før finanskrisen. En antagelse her kunne være, at det nærmere er sammenfaldet med finanskrisen der har påvirket

landområderne negativt. Dermed er strukturreformen ikke den primære årsag til tilbagegangen for mange områder og man kan også argumentere for, at mange tidligere primærkommuner ikke var i vækst før. Med hypotese 3 er fokus på at den demografiske udvikling, at det mere bundet i en sociologisk trend, hvor befolkningen søger mod byerne på baggrund af byens tilbud, heriblandt socialliv, uddannelse og byens puls. Dette blev yderligere accelereret af finanskrisen indtræden, hvor meget af den tidligere beskæftigelse hårdt ramt. De foregående hypoteser placerer til dels fokus på arbejdsudbuddet.

4.4 Sammenfald mellem hypoteserne

Der kan eksisterer et sammenfald mellem hypoteserne, der dermed alle bidrager til den konkrete udvikling. f.eks. Kan den sociologiske trend "vandring mod byerne" accelereret på baggrund af finanskrisen samt strukturreformen og de er derved forbundet. Det mest interessante er imidlertid, til hvilken grad de har påvirket hinanden og hvilken der er dominerende. Dette undersøges løbende i opgaven og opsummeres i opgavens konklusion.

5. Baggrund

5.1 Baggrund: Egnsudvikling, centralisering og strukturreformen

I det meste af Vesteuropa har man de seneste mange år forsøgt at reformere den administrative inddeling. Med skiftet til en mere globaliseret økonomi, har det for mange været en naturlig antagelse, at det har været nødvendigt at reformere styringsstrukturen for at være mere konkurrencedygtig. Alligevel kan det ikke antages, at alle reformer nødvendigvis skyldes et ønske om, at omstille til en mere globaliseret verden (Andersen, 2008). Mange administrative inddelinger har rødder i perioden hvor Keynesianisme var den dominerende økonomiske tankegang (Ibid.). Keynesianisme er opkaldt efter den engelske økonom John Maynard Keynes økonomiske teorier, der i 1930'erne udfordrede den neoklassiske økonomiske tankegang.

Den neoklassiske økonomiske tankegang antog, at frie markeder ville føre til fuld beskæftigelse. Keynesianisme taler for, at ændre forretningsklimaet og levevilkår hvor nødvendigt og at staten involverer sig aktiv i den finansielle politik (Tomaney et al., 2011).

Hvor Keynesianisme oftest er antaget, at være på statslig niveau, kan det samtidig brydes ned og benyttes på et regionalt niveau. Herved bliver et hvert regionalt niveau et muligt område for Keynesianismen (Illeris, 2006). Politisk har man til en vis grad forladt Keynesismen og i stedet

overladt en del af egnsudviklingen til den Europæiske Union (EU), til dels grundet EU regler om ulovlig støtte til bestemte erhverv (Nørgaard, 2011). Det er Miljøministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri der i praksis står for dansk egnsudvikling (Ibid.).

5.1.1 Kommunalreformen, centralisering og egnsudvikling

Med kommunalreformen i 1970 samles mange sogne og kommuner i nye større enheder med administrationer. I perioden op til og efter kommunalreformen foregik samtidig den egentlige udbygning af velfærdstaten. Dette kan antages, at have haft en positiv effekt på mange ydre- og landkommuner, som dermed fik nye offentlige arbejdspladser ved etableringen af de egentlige administrationer.

Kommunalreformen var på det tidspunkt den største restrukturering af den offentlige inddeling i Danmark. Kommunalreformen betød en reduktion fra 1300 sogne kommuner og 86 købstæder til 275 kommuner og fra 25 til 14 amter (Økonomi og indenrigsministeriet, 2005).

Kommunalreformen havde to hovedformål: 1) Problemet ved, at mange bebyggelser havde spredt sig over kommune og bygrænser 2) Mange sognekommuner var for små til at levere service til deres indbyggere og var tvunget til at indgå samarbejde på tværs af kommunegrænser (Ibid.).

En del sognekommuner var så små, at der hverken var administration eller ansatte. Med reformen var det nødvendigt at ændre opgavefordelingen, så de nye kommuner og amter fik flere opgaver og mere ret til at varetage deres egne udvidede budgetter. Løbende blev der lavet tilføjelser f.eks. besluttede kommunerne på Bornholm selv, at blive sammenlagt til en kommune (Ibid.).

Kommunalreformen var dog ikke den eneste ændring af Danmark.

I 50erne blev det mere markant end tidligere, at byerne tiltrak flere borgere end landområderne. Dette var blandt andet på baggrund af landbrugets hastig maskinisering, hvilket overflødig gjorde mange ansatte (Illeris, 2006).

I modsætning til tidligere tider starter der dog i denne periode en fraflytning fra byerne til landet (Ibid.). Dette kan muligvis have betydet, at der ikke blev ført en aktiv politik for vækst i land- og ydreområder, da disse allerede havde gavn af den ændrede demografisk vandring (Poulsen, 1976).

Ligeledes betyder udbygningen af den kommunale velfærdsektor i provinsen, at den indkomstfordeling der har været i byernes favør siden 30erne udlignes for hele landet (Andersen, et al. 2009).

Industrialiseringen forsætter indtil 1993, hvorefter den begynder at aftage over hele landet (Ibid.). Den økonomiske nedgang i 70erne betyder dog også, at det igen begynder at gå langsomt med

væksten i mange landkommuner. Omvendt betyder rationalisering og udnyttelse af stordriftsfordele at mange af de mellemstore byer styrkes da de bliver servicecenter for et bredt opland og befolkningen vokser mest i disse byer (Andersen et al, 2005). Denne negative udvikling for byerne vender dog i 90erne og København indtager endnu engang pladsen som landets økonomisk og beskæftigelsesmæssige motor (Nørgaard, 2011).

5.2 Strukturreformen: Baggrund

5.2.1 Opgavefordeling for stat, regioner og kommuner efter strukturreformen

Med strukturreformen ændredes det kommunale Danmarkskort markant. Antallet af kommuner faldt, mens antallet af indbyggere i disse nye kommuner steg.

Kommunerne fik nye ansvarsområder og forventes, at udnytte de stordriftsfordele der fulgte med de større enheder. Af **tabel 1** fremgår den samlede opgavefordeling for stat, regioner og kommuner.

	Kommunernes opgaver	Regionernes opgaver	Statens opgaver
Det sociale område	Det samlede finansierings-, forsynings- og myndighedsansvar Børnepasning Folkeskolen Ældrepleje Borgerbetjening på sagsbehandlingsopgaver Forsørgelsesydelse (arbejdsledshedsforsikring, førtidspension, kontanthjælp og sygedagpenge)	Drift af en række institutioner for udsatte grupper og grupper med særlige behov på social- og specialundervisningsområdet	Refusioner af kommunale udgifter til blandt andet arbejdsløshedsforsikring, førtidspension og kontanthjælp Modtagelse af asylansøgere
Skatteområdet	Borgerbetjening på skatte- og inddrivelsesområdet	-	Skatteopkrævning mv. og inddrivelse af gæld til det offentlige
Sundhedsområdet	Forebyggelse, pleje og genoptræning der ikke foregår under indlæggelse Behandling af alkohol- og	Sygehusvæsenet, herunder sygehusene, psykiatrien samt sygesikringen, herunder privatpraktiserende læger og	Overordnet planlægning på sundhedsområdet

	stofmisbrug Hjemmesygeplejen Den kommunale tandpleje, specialtandplejen og socialpsykiatri	speciallæger	
Retsområdet og udenrigsområdet	-	-	Politi, forsvar og retsvæsen Udenrigstjenesten og udviklingsbistand
Miljø, regionaludvikling og kultur	Natur, miljø og planlægning: Myndighedsopgaver og borgerrettede opgaver Udarbejdelse af kommuneplaner, spildevandsplaner, affaldsplaner og vandforsyningsplaner Biblioteker, musikskoler, lokale sportsfaciliteter og andre kulturelle områder. Forsyningsvirksomhed og redningsberedskab	Regional udvikling, blandt andet vedrørende natur og miljø, erhverv, turisme, beskæftigelse, uddannelse og kultur samt udvikling i regionernes udkantsområder og landdistrikter. Jordforurening Råstokortlægning og -planlægning Sekretariatsbetjening af de regionale vækstfora	Overordnede natur-, miljø- og planlægningsopgaver Visse kulturelle foranstaltninger
Uddannelse og beskæftigelse, trafik	Den aktive beskæftigelsesindsats for ledige. Lokal erhvervsservice og turismefremme Deltagelse i regionale trafikskaber Det lokale vejnet	Deltagelse i trafikskaber	Uddannelser og forskning, bortset fra folkeskolen og specialundervisning Arbejdstilsyn og overordnet beskæftigelsespolitik Det overordnede vejnet og statsbanerne Erhvervsøkonomiske tilskud
Integration	Integrationsindsatsen og sprogundervisning af indvandrere	-	-

Tabel 1: Fordeling af opgaver mellem stat, regioner og kommuner. Kilde: Kommunalreformen- kort fortalt, 2005.

Som det fremgår af det markerede felt i **tabel 1**, er det regionerne der administrerer regionaludvikling bl.a. i regionens udkantsområder og landdistrikter. Dette blev vedtaget med loven om erhvervsfremme. For de to øvrige myndighedsled, kommuner og stat, er det kommunernes opgave, at vedtage helhedsplaner og statens opgave, at vedtage en overordnet strategi på tværs af region- og kommunegrænser. Det der er det bærende er regionens opgave i forhold til regional udvikling. For Aabenraa kommune er det region Syddanmark der administrerer denne ordning. Ved en gennemgang af ansøgere til årene 2014-2016 (Bilag 5) kan det ses, at der er stor forskel hvor meget kommunerne i Syddanmark benytter sig af denne ordning.

I den følgende **tabel 2** er der angivet kommune og hvor mange gange den pågældende kommune har deltaget i et udviklingsprojekt.

Kommune	Antal
Aabenraa Kommune	2
Kolding Kommune	6
Haderslev Kommune	2
Billund Kommune	2
Svendborg kommune	3
Kertemindekommune	3
Faaborg-Midtfyn Kommune	4
Fredericia Kommune	3
Sønderborg kommune	2
Odense kommune	2
Tønder kommune	2
Vejle kommune	2
Langelands kommune	4
Ærø kommune	2

Tabel 2: Deltagelse i udviklingsprojekter under Region Syddanmarks vækstforum: Kilde: Vækstforum Region Syddanmark resume af bevillinger 2014-2016

Øvrige kommuner indgår i et samarbejde mellem alle syddanske kommuner om et projekt. Som udgangspunkt lader det ikke til, at ordningen er udbredt til projekter for kommunerne i Syddanmark. Dog er det kun de projekter hvor en kommune indgår som ansøger eller partner som er talt med i denne opgørelse.

5.2.2 Strukturreformen

I det følgende afsnit vil det redegøres for strukturreformens indhold og implementering.

Den daværende Venstre & konservative (VK) regering nedsatte i oktober 2002 en strukturkommission, som havde til formål at undersøge:

”Fordele og ulemper ved alternative modeller for indretningen af den offentlige sektor og på denne baggrund komme med anbefalinger til ændringer, som er holdbare over en længere årrække”.
(Kommunalreformen kort fortalt, 2005).

Kommissionen bestod af repræsentanter fra kommunernes landsforening, amtsrådsforeningen, Københavns og Frederiksberg kommuner, indenrigs- og sundhedsministeriet, finansministeriet, økonomi, erhvervsministeriet og Justitsministeriet (Ibid.). Derudover blev der udpeget tre uafhængige repræsentanter af indenrigs- og sundhedsministeriet.

Kommissionens vurderede blandt andet, hvilken størrelse kommuner og amter skulle have for at være økonomiske bæredygtige, en ændring af opgavefordelingen mellem stat, amter og kommuner, samt reduceringen af folkevalgte og reducere forvaltningsniveauer (Kommunalreformen kort fortalt, 2005).

I januar 2004 afleverede kommissionen sin betænkning. Strukturkommissionen skrev i denne betænkning, at der var behov for en reform, hvilket var grundet i, at amter og kommuner ikke var store nok til at varetage deres funktioner, samt at opgavefordelingen ikke var hensigtsmæssig (Ibid.). Kommissionen baserede dette på, at mange lokale enheder var for små til leve op til hvad lovgivernes krav samt, at det var svært at kordinere indsats og sammenhæng mellem enheder. Dette førte til lovgivningsmæssige ”gråzoner” samt, at det på enkelte områder, var parallelle funktioner fordelt på flere forvaltningsled, hvilket medførte en vanskelig koordinering og prioritering i opgavevaretagelsen (Ibid.).

På baggrund af strukturkommissionens anbefalinger fremlagde regeringen i april 2004 reformen ”Det nye Danmark – en enkel offentlig sektor tæt på borgeren”, hvilket efterfølgende dannede grundlag for forhandlinger mellem regeringen og det øvrige folketing. Dette resulterede i en aftale med Dansk folkeparti (DF) ved navnet ”Strukturaftalen” (Ibid.). Det er her relevant at notere sig, at strukturaftalen, i sin grundform, med stemmer fra regeringen (V og K) samt DF blev vedtaget af det snævrreste mulige folketingsflertal. Andre partier stemte dog for diverse delaftaler. Med aftalen

iværksattes en ny inddeling af kommuner og regioner samt en ny opgavefordeling mellem kommuner, regioner og stat. Samtidig udføres en finansierings og udligningsreform (Ibid.). Efter en høringsrunde, hvilket resulteret i cirka 2300 hørings svar, blev det vedtaget at strukturreformen trådte i kraft 1. Januar 2007 (Ibid.). Strukturreformen består principielt af tre reformer: En **opgavereform**, en **inddelingsreform** og en **finansieringsreform**. Disse beskrives i nedenstående:

5.2.3 Opgavereformen

Opgavereformen havde til formål at skabe en mere enkel og klar opgavefordeling mellem stat, regioner og kommuner. Ved at samle borgerrettede opgaver hos kommunerne var det intentionen, at kommunerne kunne servicere borgere på vegne af alle myndigheder. Dette gjorde kommunen til hovedindgangen til det offentlige Danmark (Evaluering af kommunalreformen, 2013). Kommunerne fik i samme omgang en række opgaver indenfor: sundhed, beskæftigelse, det sociale område og specialundervisning, erhvervsservice, kollektiv trafik og veje, natur, miljø og planlægning, kultur samt tværgående borgerbetjening (Ibid.). En række områder overgik også fra amter til kommuner, disse vil ikke blive behandlet nærmere i denne opgave.

5.2.4 Inddelingsreformen

Som en af de mest markante ændringer ved strukturreformen blev antallet af kommuner kraftigt reduceret. Antallet af kommuner blev reduceret fra 270 til 98, med det formål at skabe mere bæredygtige enheder. Samtidig blev de hidtidige 14 amter nedlagt til fordel for fem regioner: Hovedstaden, Sjælland, Nordjylland, Midtjylland og Syddanmark (Ibid.). Inddelingsreformen havde i modsætning til den indledende politiske runde deltagelse af flere partier end VK og DF. Socialdemokraterne (A) og Det radikale venstre (RV) indgik den 3. Marts 2005 ”Inddelingsaftalen”. Mest markant var det, at reformen grundlæggende var i overensstemmelse med de forslag der var fremsat af kommunerne. Som tidligere nævnt, konkluderede strukturkommissionen, at de daværende kommuner var for små til at varetage de opgaver lovgiverne forventede. Ved at skabe større kommuner var målet at skabe kommuner med en større faglig og økonomisk bæredygtighed. Dette var dog ikke kun noget strukturkommissionen havde arbejdet med (Ibid.). Adskillige Ø-kommuner havde allerede arbejdet med muligheden for, at lægge kommuner sammen. Langeland, Ærø og Bornholm var allerede omdannet til enkelt kommuner. Dette var sket igennem folkeafstemninger. Bornholm fra 1. januar 2003, Ærø fra 1. januar 2006 og Langeland fra 1. januar 2007 (Ibid.). Anbefalingen var, at kommuner som minimum skulle have

30.000 indbyggere for, at varetage de nye opgaver og ansvarsområder. Dette var baseret på bl.a. at kommissionen vurderede, 1) at kommunerne skulle have tilstrækkelig økonomisk bæredygtighed i forhold til de nye opgaver, 2) analyser der pegede på at i perioden 1993 til 2002 var driftsudgifter per indbygger var lavest steget fra en kommunistørrelse fra 28-34000 indbyggere og 3) hensynet til et velfungerende lokaldemokrati (Henrichsen, 2013). Kommuner der ikke blev sammenlagt skulle som minimum have 20.000 indbyggere (Ibid.). Der opstod dog også mulighed for at benytte sig af en ”kattelem”, hvor kommuner der indgik i et forpligtende samarbejde med en eller flere nabokommuner, derved kunne forblive selvstændige. Der var dog kun syv kommuner der i sidste ende fik lov til dette. En af disse kommuner var Fanø kommune, der med sine 3000 indbyggere var alt for lille til at forsætte selv. Ved at indgå et forpligtende samarbejde med Esbjerg kommune, kunne de forblive selvstændige (Ibid.).

Sammenlægningen betød at:

- At der før strukturreformen var 206 kommuner med under 20.000 indbyggere, og efter strukturreformen kun var 7 kommuner med under 20.000 indbyggere.
- Den gennemsnitlige kommune størrelse er efter strukturreformen steget fra 20.000 indbyggere til 55.000 indbyggere (Ibid.).

5.2.4.1 Inddelingsreformen og hovedstadsområdet

Et markant aspekt ved strukturreformen er, at det for hovedstadsområdet var begrænset hvor mange kommuner der blev sammenlagt. I denne sammenhæng kan nævnes, at der for hovedstaden var syv kommuner der ikke opfyldte kravet om minimum 30.000 indbyggere ved sammenlægningen. Disse var Vallensbæk, Dragør, Ishøj, Hørsholm, Glostrup, Albertslund og Allerød (se bilag 6). Disse kommuner fik dog lov til at fortsætte selvstændige, dog med et øget samarbejde med nabokommunerne. Hvad årsagen til dette er står uklart, men en antagelse kan være, at specielt de konservative ledede kommuner umiddelbart stod til at blive indlemmet med en række socialdemokratiske kommuner på den Københavnske Vestegn og på Amager. Ligeledes stod Hørsholm til at blive lagt sammen med nærliggende Venstre kommuner. Dette er dog ikke officielt årsagen, men tværtimod at kommunerne netop benyttede sig af den førnævnte ”kattelem”.

5.2.5 Finansieringsreformen

Finansieringsreformen havde til formål, at tilpasse kommunernes økonomi til deres nye opgaver. Aftalen blev vedtaget af VK regeringen, Dansk folkeparti og Det radikale venstre den 27. februar

2006 og bar navnet ”Aftalen om en kommunal finansieringsreform” (Evaluering af kommunalreformen, 2013).

Med finansieringsformen indførtes et princip der betød, at pengene skulle følge med opgaven. De opgaver der blev overført fra amterne til kommunerne, blev derved kompenseret over bloktilskuddet, hvilket beløb sig til 30 mia. kr. ved strukturreformens implementering i 2007 (Ibid.). Med nedlæggelse af amterne opstod i stedet fem regioner. De fem regioner fik dog ikke ret til at udskrive og opkræve skat, som de tidligere amter havde gjort. Dermed blev det skatteudskrivende niveau i Danmark reduceret fra tre til to niveauer. Regionerne er i dag afhængige af indbetalinger fra stat og kommuner. Kommunerne fik ikke de alle de penge som amterne udskrev skat for, da beløbet blev delt mellem kommuner og stat (Ibid.).

5.2.6 Tilskud og udligningsreformen

Med den nye opgavefordeling blev der samtidig etableret en tilskud og udligningsreform der havde til formål, at finansiere kommunernes nye opgaver (Evaluering af kommunalreformen, 2013).

Denne reform indholdt følgende punkter:

- En reform af tilskuds- og udligningssystemet
- Omlægninger i skatter
- Forenklinger og tilpasninger i skatte- og tilskudslovgivningen
- Overgangsordninger (Ibid.).

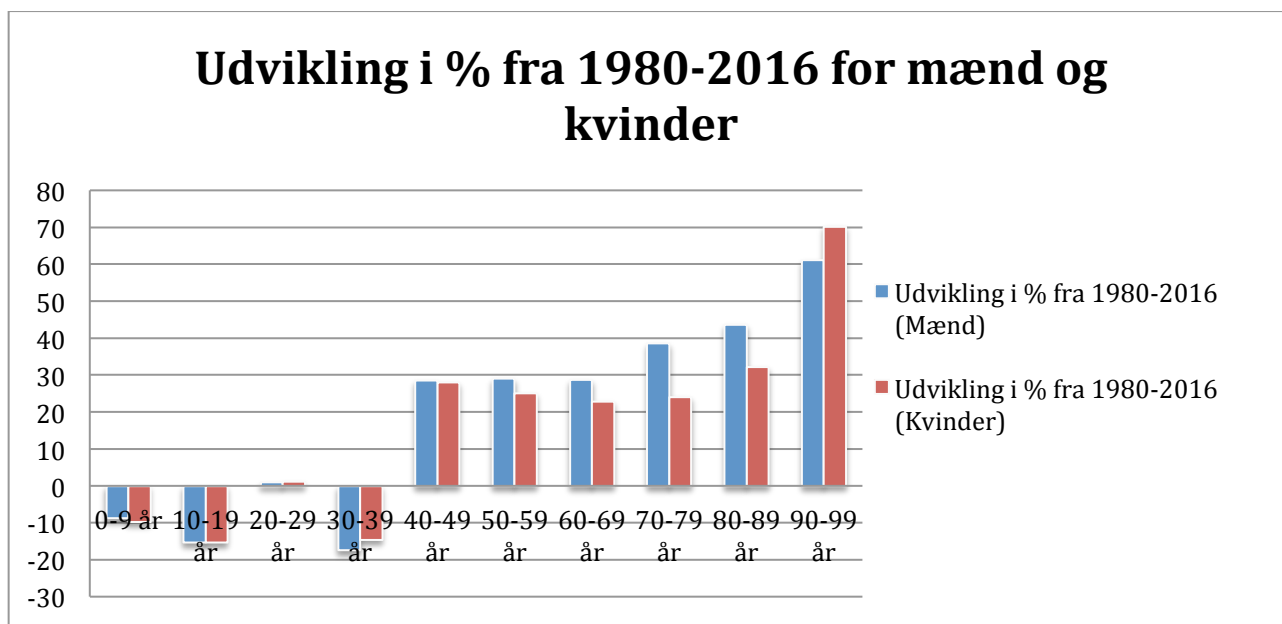
Bloktilskuddet blev i samme omgang ændret fra at følge skattegrundlaget, til at følge befolkningstallet. En ny udligningsmetode blev etableret, der udlignes på basis af den enkelte kommunes over- eller underskud og udligningsniveauet blev øget fra 45 til 58 procent (Ibid.).

6. Yderområdeproblematikken

6.1 Generelle udvikling i befolkning på landsplan

I det følgende tages der udgangspunkt i perioden 1980-2016. Danmarks befolkning var i 1980 på 5.122.065 personer og i 2016 på 5.707.251 personer (Danmarks statistik, 2016).

Den aldersmæssige fordeling fra 1980 til 2016 for hhv. Mænd og kvinder kan ses i **figur 8**. Det kan her ses, at befolkningen er blevet ældre, idet andelen af personer i aldersgrupperne (0-9, 10-19,30-30-39) er faldet og aldersgruppen 20-29 kun er steget marginalt. Omvendt er der en stigning for alle grupper fra 40 år og opefter.

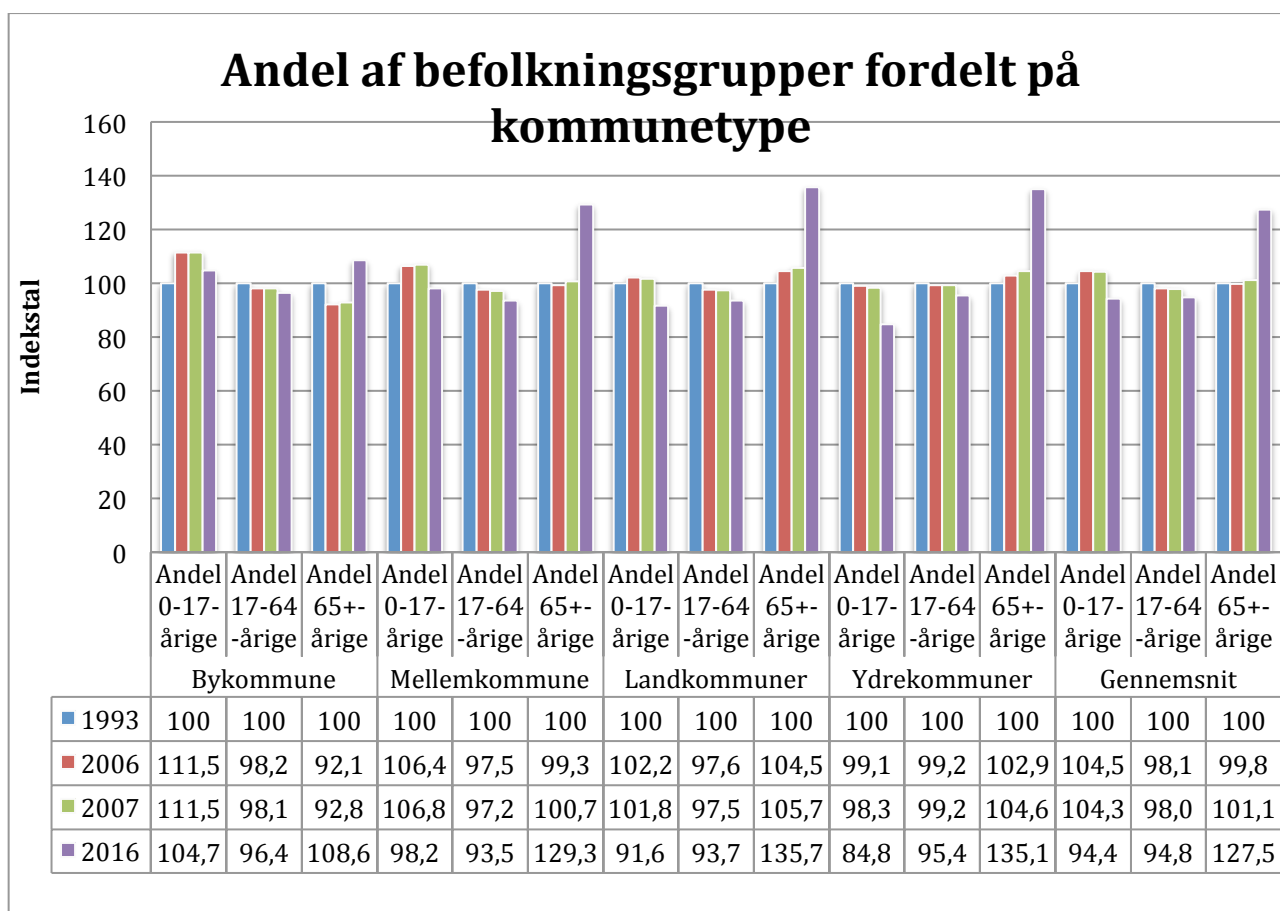


Figur 8: Aldersmæssig fordeling af mænd og kvinder fra 1980-2016 fordelt på 10 aldersintervaller. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se bilag 7 for beregninger.

Danmarks befolkning er gennemsnitligt vokset med 0,28 procent om året siden 1980 og befolkningen er i dag 9,9 procent større end i 1980. Befolkningen er primært vokset på grund af naturlig tilgang, samt større indvandring mod udvandring (B: KL, 2014). Stigningen var i perioden, frem til 2009, størst i mellemkommuner og mindre i land- og bykommuner. Yderkommunerne har i hele perioden oplevet et fald i befolkningen, som dog er vokset kraftigt efter 2009. (Ibid.). Efter 2009 er befolkningen samtidig steget kraftigt i bykommuner, hvorimod der for mellemkommunerne ses en stagnering af befolkningsvæksten (Ibid.).

6.2 Fordeling på kommunetype

Figur 9 viser hvorledes befolkningsudviklingen har været på de fire kommunetyper. Figuren er delt i to tidsperioder, en før (1993-2006) strukturreformen og en efter (2007-16).



Figur 9: Andel af befolkningsgrupper fordelt på kommunetype. Data fra Danmarks statistik, 2016. Se bilag 8 for data.

Der ses et fald for alle kommunetyper i andelen af 0-17 og 17-64 årige i perioden efter strukturreformen i 2007. I perioden op til strukturreformen er der et fald i befolkning for de 17-64 årige i alle kommunetyper, men en stigning i 0-17 årige for alle kommunetyper på nær yderkommuner. Antallet af ældre stiger i land- og yderområder før reformen og stiger for alle kommunetyper efter reformen. Den relative højeste stigning finder sted i yderkommunerne. Det er samtidig denne gruppe der vokser aller mest. Dette er i overensstemmelse med forventningen fra Danmarks statistik, hvor andelen af ældre stiger mest og der er færre børn og personer i den erhvervsaktive alder. Tallene viser, at specielt land- og yderområder er kommet ind i en negativ udvikling efter reformen. Tallene giver dog kun et indtryk af befolkning i de fire kommune typer og dermed ikke for den enkelte kommune, og det kan diskuteres om tallene har baggrund i reformen, krisen eller en tredje årsag.

6.2.1 Fremskrivninger

Demografi kan være svær at forudse, men ved at tage udgangspunkt i nuværende demografiske trends, kan det tilnærmelsesvis antages, hvorledes befolkningen fremstår i 2040. Frem til 2040, vil bykommunerne stå for den principelle største vækst i antallet af indbyggere (B: KL, 2014). Dette begrundes med, at bykommunernes befolkning er yngre end gennemsnittet for alle kommunetyper. Dette resulterer i flere fødedygtige kvinder, samt en mindre procentvis andel af ældre. Foruden dette forventes positiv nettotilflytning fra andre dele af Danmark, samt en nettotilflytning fra udlandet (Ibid.).

En stor andel af denne stigning er nettotilflytning fra udlandet, da indvandrere oftere bosætter sig i byer med beskæftigelses og uddannelsesmuligheder, hvilket oftest er de største danske byer (Ibid.). Mellemkommunernes befolkning fortsætter også med at stige, dog i et svagere tempo end i dag, således at befolkningen her er nogenlunde jævn indtil 2030. Yderkommunerne fortsætter befolkningsnedgangen som observeres i dag, dog med mere styrke (Ibid.).

6.2.2 Gennemsnitsalder og børnekvoten

I takt med færre børn og længere levealder er befolkningens gennemsnitsalder siden 1980 steget med over fire år, fra 36,7 år i 1980 til 40,9 år i 2014 (B: KL, 2014). Gennemsnitsalderen er dog meget forskellig fra kommune til kommune. Med undtagelse af København, Frederiksberg og Gentofte kommuner, er befolkningen blevet ældre i alle kommuner.

Børnekvoten udtrykker hvor mange børn i alderen (0-14) der skal forsørges pr. 100 personer i den erhvervsaktive alder. Dette tilkendegiver hvorvidt kommunerne kan forvente et stigende eller faldende børnetal. Dette har en relevans i forhold til en række kommunale funktioner, som folkeskoler samt børnehaver etc. (Ibid.). I perioden 2004 til 2014 var der et fald i børnekvoten fra 28 til 27. Forventningen er dog, på baggrund af fremskrivninger, at kvoten stiger til 30 frem til 2040. Børnekvoten er højest i hovedstaden og Århus, samt Rebild og Horsens kommuner (Ibid.).

6.2.3 Kønsfordeling

Kønsfordeling er specielt interessant da det overordnede indtryk fra medierne tilkendegiver, at yngre kvinder forlader yder- og landområder i et større omfang end yngre mænd. Den danske befolkning består af et lille flertal af kvinder (50,4), sammenlignet med mænd (49,6) hvilket har været uændret de seneste 30 år (B: KL, 2014). Men den geografiske fordelingen er anderledes for kønnene. Kvinder har været overrepræsenteret i tæt befolkede kommuner i forhold til andre kommunetyper, hvilket bunder i forskellige flyttemønstre mellem mænd og kvinder. Kvinder flytter

oftere mod byerne (Ibid.). Billedet der tegnes på kommunalplan er, at kvinder klumper sammen i bykommuner, specielt omkring København (Hørsholm, Frederiksberg, Gentofte, Lyngby-Taarbæk og Rudersdal). Derimod er der færrest kvinder i en række mellem- og nordjyske kommuner (Lemvig, Norddjurs, Mariagerfjord, Rebild og Hedensted) (Ibid.). Men tallene må nuanceres, da en række kommuner har relativ høje andele af kvinder, som først og fremmest skyldes at kvinder leve længere end mænd. Ved at se på aldersfordeling i kombination med kønsfordelingen kan det ses, at forskellen er mere udbredt blandt unge under uddannelse. Ved aldersgruppen 20-24 år er 42,8 procent af kvinderne bosat i yderkommuner, mod 51,0 procent i bykommuner. Ved kvinder i slutningen af 20'erne ses samme tendens, hvilket indikerer, at de bliver i de områder de uddanner sig, ellers finder områder med tæt bebyggelse i større byer. Hvis man omvendt ser på aldersgrupperne 30-64 år er forskellen mindre udbredt. Ved 65+ er billedet igen en overvægt af kvinder i tætbefolkede områder, formentlig på grund af kvinders længere levetid (Ibid.).

6.3 Yderområder

Yderkommunerne er, som nævnt i ovenstående, den kommunetype der oplever den største nedgang i befolkningen og den største stigning i alderssammensætningen.

Det er vigtigt at notere, at der er en betydelig forskel yderområderne imellem. Med udgangspunkt i register data for flytninger i 2002, finder Nørgaard et al, 2010, at antallet af pensionister og andre på overførselsindkomster, varierer på tværs af yderkommunerne og et samlet indtryk dermed er svært at danne (Nørgaard et al 2010). Fælles for yderområderne er dog, at antallet af fraflyttere er højere end antallet af tilflyttere, hvoraf den største fraflytning finder sted i de dele af yderområderne der er præget af bymæssig bebyggelse. Der er også tilflytning til yderområderne, men 23 procent af tilflytterne forlader dog området igen inden for et år efter tilflytningen (Ibid.). Tendensen er, at det overvejende er unge der fraflytter. Det er samtidig de unges fraflytning, der er den primære årsag til et fald i befolkningen for mange yderområder og forstæder. Dette da disse har en mindre stigning blandt en række andre befolkningsgrupper (Ibid.). For yderområderne er det dog en generel tendens, om end anderledes fra kommune til kommune, at antallet af personer uden tilknytning til arbejdsmarkedet generelt stiger mere end personer med tilknytning til arbejdsmarkedet (Ibid.). Dette skaber en forventning om, at beskæftigelsesgraden for yderområderne fremadrettet vil være lavere end landsgennemsnittet. Yderområderne kan karakteriseres ved, at have en højere andel af personer med lavere uddannelse, samt færre unge og flere ældre. Byerne tiltrækker i højere grad unge uden børn, studerende og kontanthjælpsmodtagere (Ibid.). I takt med at borgere i

beskæftigelse forlader yderområderne og borgere uden beskæftigelse flytter til, er det for mange yderkommuner blevet relevant, at forsøge at tiltrække økonomisk stærke borgere. Det er dog ikke kun fraflytning til større byer der forekommer, også internflytning i kommunerne er markant. Dette er en del af dobbelturbaniseringskonceptet (se afsnit 1.1). Som tidligere nævnt, er dobbelturbanisering dog også meget forskelligt kommunerne imellem, så også her er det svært at danne et overordnet billede.

Af dem, der bosætter sig i yderområderne, begrundes mange deres bosætning med, at de vil bo i nærheden af naturen og desuden den tryghed, de oplever i bosætningsområdet (Andersen, 2010). Arbejde er en mindre forklaring der kun delvis giver udslag i bosætningen, da det ofte er pensionister der bosætter sig i yderområderne. For dem der flytter begrundes det ofte i ”at ville prøve noget andet” samt, at undgå byens støj og forurening. Boligen pris og størrelse er også en vigtig faktor for flytningen til de omtalte områder, blandt andet fordi at prisniveauet her ofte er lavere end i byområder. For få tilflyttere var det ønsket om at bosætte sig i nærheden af venner og familie eller hvor de var vokset op (Ibid.).

6.4 Befolkningsfordeling indenfor kommunerne

I denne opgave er det relevant at se, hvorledes befolkningen har fordelt sig indenfor kommunerne. Dette er imidlertid svært at opgøre som en samlet enhed, da der er betydelige forskydninger indenfor kommunegrænserne. En rapport fra KL ”(Dobbelturbanisering – overordnet trend og lokale befolkningsforskydninger, 2014, fandt dog frem til at:

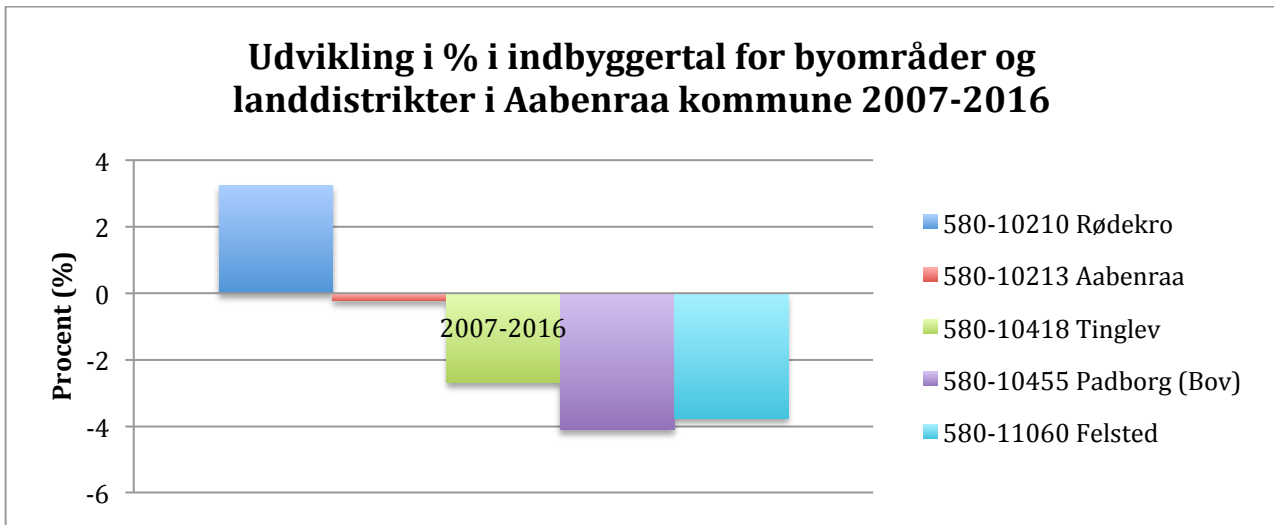
- *Urbaniseringen pågår både nationalt med vandring mod de større byer, og lokalt med vandring mod lokale bycentre.*
- *Af de kommuner som har landområder længere væk fra de største byer, har størsteparten oplevet faldende andel af befolkningen i pågældende områder.*
- *Undtaget fra den generelle tendens er 7 kommuner. (Ibid.).*

Rapporten finder, at de syv kommuner som er undtaget fra den generelle tendens oplever, at pensionister der flytter til landdistrikter holder befolkningstallet oppe. Desuden at mindre byer med god infrastruktur trækker børnefamilier til og at de kommuner, der har en faldende befolkning, har en mindre faldende befolkning bosat i landdistrikter (Ibid.).

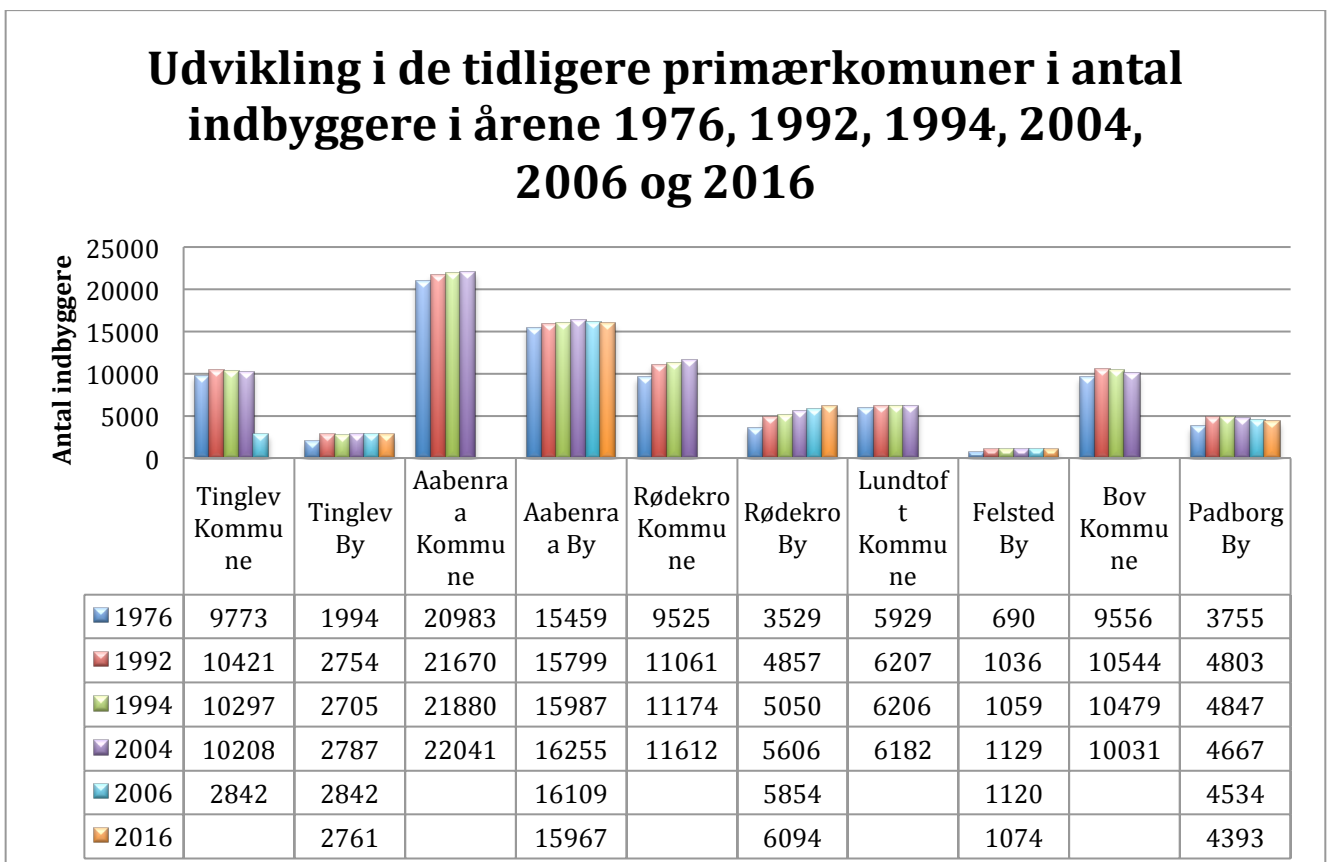
6.5 Urbanisering i Aabenraa kommune

Som det fremgår af **figur 10**, har der i perioden 2007-2016 været et fald i befolkningen i 4 af de 5 byområder i Aabenraa kommune. Aabenraa kommunes befolkning falder som helhed og

bosætningen i landdistrikterne er også negativ. De tidligere primær kommuner oplever alle, på nær Røde Kro, en negativ befolkningsudvikling i den pågældende periode.

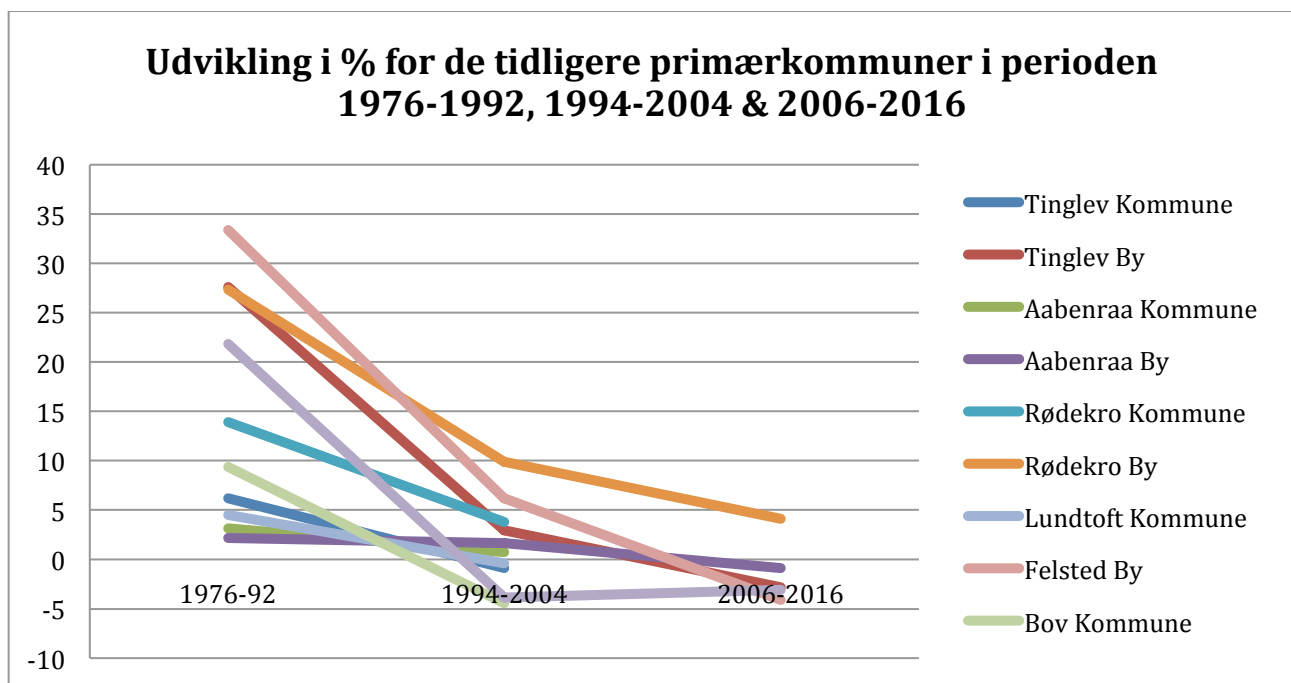


Figur 10: Udvikling i % i indbyggertal for byområder og landdistrikter i Aabenraa kommune. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se beregninger i bilag 9.



Figur 11a: Udviklingen i befolkningen i de fem tidligere primærkommuner fra år 1976-1992, 1994-2004, der udgør den nuværende Aabenraa kommune. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se beregninger i bilag 10.

Som det fremgår af **figur 11a** og **11b** er hele befolkningen steget i perioden 1976-92 for alle tidligere primærkommuner, med et spænd fra 3-13 procent, men det er kun Aabenraa og Rødekro kommuner, der er vokset i perioden 1992-2004. For landdistrikterne er der et fald for alle tidligere kommuner i begge perioder. Vækstraten er høj for næsten alle byer i den første periode. I den anden periode aftager væksten kraftigt og mange mindre byer veksler en stigning, til et fald i indbyggertallet. For de tidligere hovedbyer er det dog kun Padborg, der oplever et decideret fald i indbyggertallet i denne periode. Fra bilag 14 kan den demografiske sammensætning i Aabenraa kommune ses.



Figur 11b: Udviklingen i befolkningen i de fem tidligere primærkommuner fra år 1976-1992 og 1994-2004 i %, der udgør den nuværende Aabenraa kommune. Kilde: Danmarks statistik, 2016. Se beregninger i bilag 10.

6.6 Sammenligning mellem indbyggertal før og efter strukturreformen

I en 20 årig periode efter den første kommunalreform i 1970, er antallet af indbyggere steget for alle primærkommuner. Indenfor primærkommunerne, er indbyggertallet også steget for kommunernes hovedbyer, og i mange tilfælde også for andre byområder i kommunen. Fra starten af halvfemserne, begynder indbyggervæksten dog at aftage kraftigt. En række byområder, begynder her at miste indbyggere eller væksten flader ud. Indbyggertallet, holdes dog nogenlunde jævnt på kommuneplan op til strukturreformen hvorefter at samtlige tidligere primærkommuner, undtagen Rødekro, mister indbyggere. Baseret på disse tal kan det konkluderes, at indbyggertallet fra 70erne stiger kraftig for

de fleste byområder, hvorimod væksten i landdistrikterne allerede her falder kraftigt. Fra 90'erne, begynder mange byområder også at miste indbyggere. Tidligere kommunehovedsæder undgår, undtagen Padborg, dog akkurat at miste indbyggere. Landdistrikterne mister fortsat indbyggere i hele perioden. Efter strukturreformen falder befolkningen i hele kommunen, og fire ud af de fem kommunehovedsæder mister indbyggere. Fra disse tal kan det konkluderes, at indbyggertallet vokser for mange byområder efter den første kommunalreform, men at indbyggertallet aftager allerede kraftigt i halvfemserne for de selvsamme områder. For de tidligere primærkommuner er det dog først efter strukturreformen at det samlede indbyggertal begynder at falde. Efter strukturreformen, falder fire ud af fem af de tidligere kommuners befolkningstal. Derudover falder den nye kommunes indbyggertal også som helhed. Hvad der dog er vigtigt at notere er, at kommunens største by, Aabenraa, kun oplever en beskeden vækst igennem de to første perioder. I den tredje periode, efter den er blevet hovedby i den nye storkommune, falder byens vækst også. Dette er i samme periode, hvor byen har fået tilført en række offentlige funktioner fra de fire andre kommuner. Rødekro kommune og Rødekro by, oplever som de eneste vækst i alle tre perioder. Hvad der er årsag til dette forsøges besvaret i opgavens analyseafsnit.

6.7 Fremskrivning

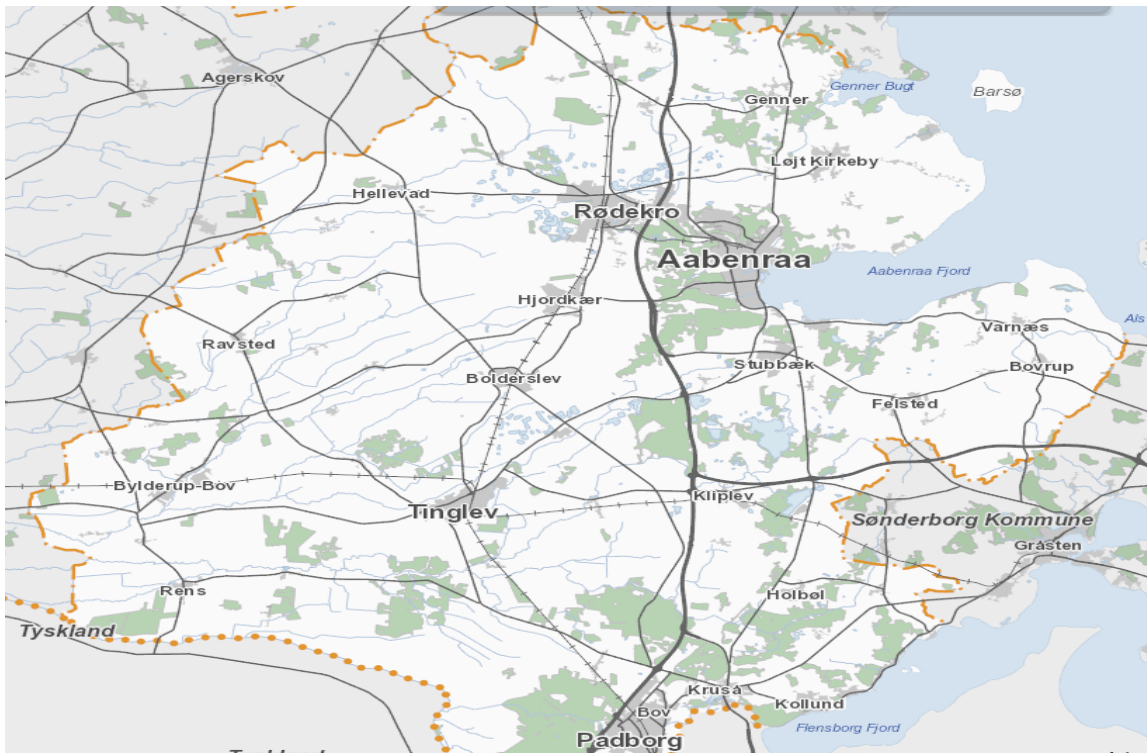
Der hersker en forskel mellem Aabenraa kommunes og Danmarks statistiks befolkningsfremskrivning. Aabenraa kommune prognose fra 2012 er at befolkningsudviklingen i Aabenraa kommune er overvejende stagnerende fra 2014 til 2020. Fra 2020 forventes en vejvarende svag stigning i befolkningstallet frem til 2024, hvortil prognosen gælder. Dette står i modsætning til Danmarks statistiks fremskrivning, som forventer et fald fra 2014 til 2016. Herefter en stigning fra 2018 og fra 2018 et fald frem til 2024. Det faktiske befolkningstal fra 2014 viser, en mindre stigning i befolkningstallet frem til 2016. Dog ligger befolkningstallet under Aabenraa kommunes prognose fra 2012 men over befolkningsprognosen fra Danmarks statistik. Se bilag 11.

Det forventede stigende befolkningstal fra 2020 skyldes ifølge informanterne, at Af bilag 11 fremgår det af den faktiske befolkningsudvikling i Aabenraa kommune fra 2014-16, at befolkningsandelen i aldersgrupperne 0-16 og 17-64 år er konstant. For aldersgruppen 65+ er befolkningen stigende. Ifølge Aabenraa kommunes prognose fra 2012 fremgår det af bilag 11, at der forventes et mærkbart fald i aldersgruppen 6-16 år og 26-64 år, hvorimod der er en stigning i befolkningen fra 75-84 år og 85+.

7. Aabenraa kommune

7.1 Aabenraa kommunes geografiske udlægning

Aabenraa kommune er en af de fire sønderjyske kommuner og er centralt beliggende i Sønderjylland. Kommunen er arealmæssigt Danmarks niende største (940,7 km²) (Aabenraa kommune.dk, *fakta om kommunen*). (Se afsnit 6.5 for indbyggertal). Mod nordvest er kommunens største by, Aabenraa som er placeret ud mod Aabenraa fjord. Aabenraa kommune deler kommune grænse med Tønder mod vest, Haderslev mod nord og Sønderborg mod øst. Mod syd deler kommunen landegrænse med forbundsrepublikken Tysklands nordligste delstat Slesvig-Holstein. Dette er samtidig Danmarks længste og en af de to kommunale landegrænser, samt hovedfærdselsåren fra den jyske del af Danmark til Tyskland. Den tætte afstand til Tyskland betyder også, at kommunen har et stort tysk mindretal, som har sin administration i Aabenraa by men befolknings knudepunkt i Tinglev by (Aabenraa kommune.dk, *fakta om kommunen*). Kommunens næststørste by, Rødekro, er beliggende tæt på Aabenraa by. De to byer regnes af Aabenraa kommune som et sammenhængende byområde. I den sydligste del af kommunen, ved den dansk-tyske grænse, findes den tredjestørste by Padborg. Kommunens fjerde største by, Tinglev, er i den vestligste del af kommunen og den femtestørste by, Kliplev, er placeret i midten af kommunen. Der er ligeledes en række mindre byer i kommunen: Kruså, Løjt Kirkeby og Feldsted der hver har mellem 500 og 1.500 indbyggere. Aabenraa kommune blev i sin nuværende form dannet den 1. Januar 2007 som følge af strukturreformen. Aabenraa kommune er en fusion af fem sydjyske kommuner: Aabenraa, Rødekro, Bov, Tinglev og Lundtofte kommune (Aabenraa kommune.dk, *fakta om kommunen*). Kommunen har pr. 1 Juli 2016 59.000 indbyggere (Ibid.).



Kort 1: Oversigt over Aabenraa kommune. Kilde: Aabenraa kommune

7.2 Aabenraa fra genforeningen

Aabenraa blev, som de andre sønderjyske kommuner, indlemmet i Danmark efter folkeafstemningen om tilhørsforhold. Den 10. Februar 1920 blev der afholdt en folkeafstemning, der skulle afgøre Sønderjyllands tilhørsforhold. Der afholdtes afstemning i to zoner. Zone 1, som dækkede Nordslesvig (det nuværende Sønderjylland) og zone 2, som dækkede mellemslevig (Flensborg og omegn) (Den store Danske.dk, *genforeningen*). Aabenraa by stemte, som de øvrige købstæder i Sønderjylland, for at forblive indlemmet i Tyskland. I zone 1 var der dog et generelt dansk flertal, specielt på landet, og Aabenraa kom som resten af zone 1 dermed til at tilhøre Danmark (Adriansen et al. 2006). I Aabenraa by stemte 2725 for tysk tilhørsforhold og 2224 for dansk. Dette til dels på grund af de foregående års stigende indvandring fra det øvrige Tyskland (Nielsen, 1993).

Med overgangen fra tysk til dansk blev Aabenraa center by for en række offentlige institutioner, bl.a. amtsgården for det daværende Aabenraa amt, landsbiblioteket, gymnasiet (statsskolen), DR's radio syd, Sønderjyllandshallen og pædagog seminariet (Ibid.).

Modsætningen mellem dansk og tysk identitet prægede i mange år Aabenraas historie. Den kulturelle ”grænse” blev sjældent overskredet, hvilket bl.a. kom til udtryk ved at parallelle institutioner for dansk og tysksindede blev oprettet. Denne konflikt blussede specielt op, under og

efter Tysklands besættelse af Danmark 1940-1945 (Grænseforeningen, Aabenraas historie 1920-1970). Sønderjylland bestod efter krigen af fire amter som hørte til Danmarks seks mindste, hvoraf Tønder var det mindste amt i Danmark (Christensen et al. 1995). Dette var grundet i historiske forhold efter genforeningen, hvor der foregik en overgang fra præjssiske landkommuner til danske sognekommuner (Ibid.) Op til kommunalreformen 1970 var der heftig debat i Sønderjylland, specielt langs vestkysten, om en sammenlægning af de sønderjyske kommuner til et nyt sønderjysk storamt (Ibid.). Med kommunalreformen i 1970 blev de nærliggende kommuner, Ensted og Løjt, indlemmet i Aabenraa kommune. Mest markant var dog at, Aabenraa blev nyt administrativ centrum for det nyoprettede Sønderjyllands amt (Grænseforeningen, Aabenraas historie 1920-1970), dette dog under stor nervøsitet fra dele af det øvrige Sønderjylland der frygtede en centralisering af funktioner i Aabenraa by (Christensen et al. 1995).

I perioden efter strukturreformen har Aabenraa kommune oplevet en tilbagegang i indbyggertallet, (Se også afsnit 6.5) samt en tilbagegang i antallet af arbejdspladser (Se også afsnit 7.5.1).

Kommunen har dog samtidig fået tildelt en række offentlige institutioner. Det nye supersygehus for Sønderjylland, der er en udbygning af det daværende Aabenraa sygehus, er besluttet at have beliggenhed i Aabenraa. Sygeplejskolen er samtidig blev flyttet fra nabokommunen Sønderborg, til en beliggenhed i Aabenraa (jv.dk, *Sønderborg blev slået Aabenraa får sygeplejerskeuddannelse*, 2014).

7.3 De tidligere kommuner og kommunecentre

I det følgende afsnit redegøres kort for de øvrige fire tidligere primærkommuner, samt deres kommunecentre. Dette for at redegøre for udviklingen i en række byområder og landdistrikter i kommunen.

Bov kommune (Hovedby Padborg): Padborg var den største by i Bov kommune, men var ikke det administrative hovedsæde. Dette var byen Bov, som dog er sammenvokset med Padborg. Padborg er kendt som en af en af Danmarks største transportcentre, samt den største jernbanemæssige grænse til Tyskland. Tæt ved Padborg (Frøslev) er motorvejsgrænsen lokaliseret, samt Frøslevlejren som blev brugt til internering af danske statsborgere under anden verdenskrig. Padborg opstod som by efter grænsedragningen i 1920. Behovet for en ny jernbanestation udviklede byen, der indtil da havde bestået af få huse, til en nyt trafikmæssigt knudepunkt (Nielsen, 1993).

Tinglev kommune (Hovedby Tinglev): Tinglev var den største by og hovedsæde i Tinglev kommune. Byen har et relativt lille industri-erhverv, men til gengæld et stort landbrugserhverv.

Kommunen var i høj grad kendt som en landbrugskommune, men også som et af det tyske mindretals samlingspunkter. Tinglev er tilkøbet DSB jernbanenet.

Lundtofte kommune (Hovedby Kliplev): Kliplev var den største by i Lundtofte kommune, men ikke det administrative hovedsæde, som var beliggende i Felsted by. Byen er først og fremmest kendt for motorvejsforbindelserne, der er beliggende nord og vest for byen. Kliplev er tilkøbet DSB jernbanenet.

Rødekro kommune (Hovedby Rødekro): Rødekro var den største by og hovedsæde i Rødekro kommune. Byen er beliggende tæt ved den Sønderjyske motorvej og tæt på Aabenraa by. Rødekro by er den eneste af de tidligere centerbyer der oplever en befolkningsfremgang. Byens erhvervsliv er specielt vokset omkring motorvejen i de senere år. Rødekro er tilkøbet DSB jernbanenet.

7.4 Infrastruktur

Som beskrevet i afsnit 6.4, er der vækst i byer med god infrastruktur. Dette nævnes også af den første informant. Derfor inddrages også infrastrukturen i Aabenraa kommune i denne opgave. Motorvej E45 går tværs gennem kommunen, fra Haderslev kommune til den dansk-tyske grænse ved Frøslev og stod i sin helhed færdig i 1984. Motorvejen blev anlagt i flere etaper og blev i 2012 forbundet med den ny åbnet Sønderborg motorvej. Forbindelsen blev anlagt ved Kliplev (vejdirektoratet, *vejenes historie*, 2012). Foruden den Sønderjyske motorvej, findes også den Sønderjyske del af DSB's jernbanenet. I Aabenraa kommune går jernbaneforbindelsen fra Vojens i Haderslev kommune til Rødekro-Tinglev. I Tinglev deler banen sig mod Sønderborg og Padborg. Fra Tinglev går banen til Sønderborg via Kliplev. Fra Tinglev til Padborg, hvorefter den går til Flensborg i Tyskland (Grænseforeningen.dk, *leksikon*). Af de tidligere primærkommuner er det kun Aabenraa by, der ikke har en jernbaneforbindelse. Se kort 2 for beliggenhed af byer.



Kort 2: (Motorvej og jernbaneforbindelse i Aabenraa kommune). Den grå linje i den vestlige del af kommunen, angiver jernbaneforbindelsen. Den mørk/orange angiver motorvej E45. Den gule linje angiver større hovedveje.
Kilde: Google Maps, Aabenraa kommune, 2016

7.5 Aabenraa kommune socioøkonomisk

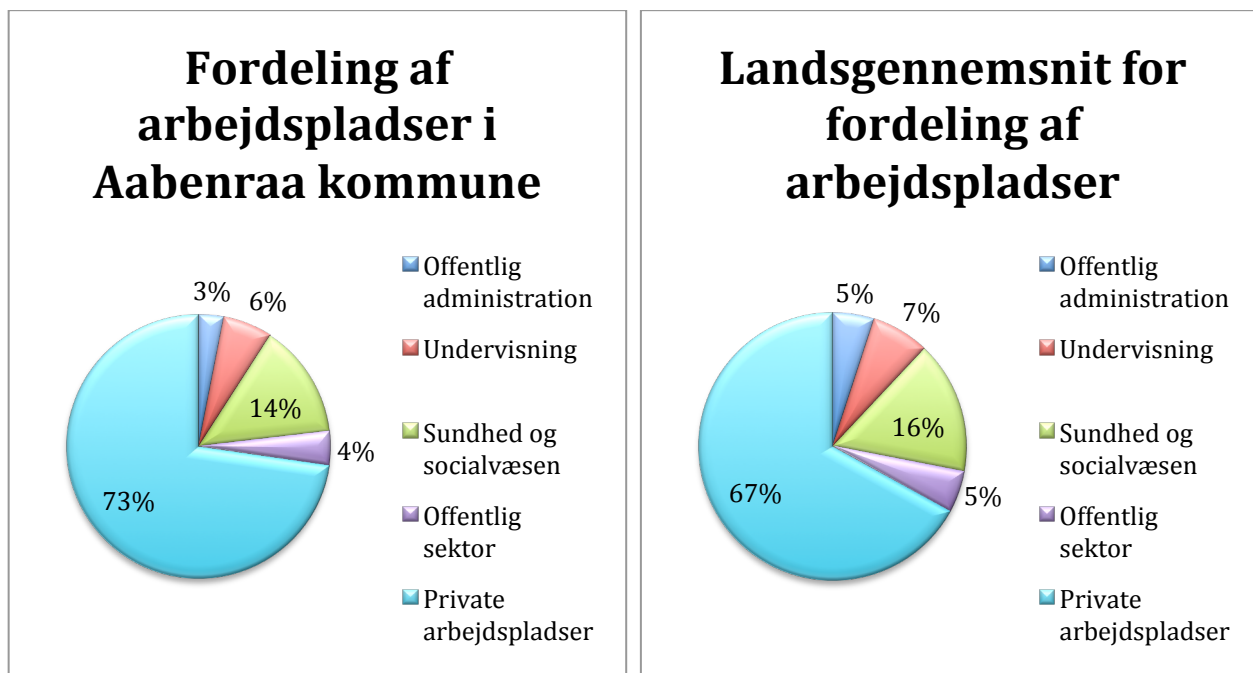
I det følgende afsnit redegøres der for en række socioøkonomiske forhold i Aabenraa kommune.

7.5.1 Arbejdspladser og fordeling

Siden finanskrisens oprindelse i 2008, har der været et konstant fald i antallet af arbejdspladser i Aabenraa kommune (Kommune kontur 2015). Den største koncentration af arbejdspladser, findes i den nordlige og sydlige del af kommunen. Områderne omkring Aabenraa, Rødekro, Tinglev, Padborg og Kruså har fra 1000 til 8820 arbejdspladser. De resterende områder har fra 0 til 1000 arbejdspladser. Den midterste del af kommunen har en lav andel af arbejdspladser. I Aabenraa kommune var der i året 2015 26.600 arbejdspladser, hvilket er fald på 2 procent i forhold til året 2014.

Aabenraa kommune har inden for en times kørsel fra det geografiske centrum af kommunen 338.600 arbejdspladser. Hovedparten af disse arbejdspladser er dog i det nordlige Tyskland og en mindre andel i trekantsområdet (Kolding, Vejle og Fredericia) (Ibid.). Flere pendler ind til Aabenraa kommune for at arbejde end ud. I året 2013 var det tal henholdsvis 7,124 og 7,022. Andelen der

pendler ud af kommunen, er dog steget med 20,3 procent i løbet af de seneste år, hvorimod andelen der pendler ind kun er steget med 0,2 procent. Aabenraa kommune har en lavere andel af offentlige arbejdspladser end den gennemsnitlige kommune, men en højere andel af private arbejdspladser (Ibid.). I **figur 12a** og **12b** er angivet procentdelen af beskæftigelse i en række udvalgte funktioner for Aabenraa kommune og for landsgennemsnittet.



Figur 12a: Procentdelen af beskæftigelse i en række udvalgte funktioner for Aabenraa kommune **Figur 12b: Procentdelen af beskæftigelse i en række udvalgte funktioner for landsgennemsnittet.** Kilde kommune kontor, 2015. Se bilag 12.

7.5.2 Befolkning

I Aabenraa kommune faldt befolkningstallet i 2015 med 1,8 procent i forhold til 2014. Relativt få byer og områder vokser i Aabenraa kommune. I landdistrikterne er det kun Hellevad og omegn, der har en positiv befolkningstilvækst. En række landsbyer med under 1000 indbyggere, oplever en befolkningsfremgang (Kollund, Rens, Bovrup, Løjt Kirkeby) ved byer over 1000 indbyggere, er det kun Rødekro, Klipleve samt Aabenraa centrum der har en befolkningstilvækst (Kommune kontor, 2015).

Den største tilflytning til Aabenraa kommune kommer fra de umiddelbare nabokommuner (antal angivet i parentes) Sønderborg (1.242) Tønder (837) og Haderslev (785). Derudover er det specielt de tre største byer Odense (254), Aarhus (370) og København (239), samt Kolding (211) hvorfra den største tilflytning forekommer fra. For fralytning fra kommunen er det også nabokommunerne

der står for den mest markante trend, Sønderborg (1321), Tønder (728) og Haderslev (821) samt de tre største byer Aarhus (650), Odense (394) og København (375) og Kolding (468), (Ibid.).

Aabenraa kommune vurderer, at der i 2024 vil være 15.000 ældre i kommunen, hvilket er en stigning på over 34 procent i forhold til i dag. Dette samtidig med, at aldersgruppen 0-24 år og 24 og 64 år forventes at falde med henholdsvis 9 procent 8 procent. Befolkning vil samtidig have samlet sig i byområder i den østlige del af kommunen, langs E45 og i de bynære områder (Planstrategi 2012-2014, 2011).

7.6 Aabenraa kommune planstrategi 2012-2024

Aabenraa kommunes planstrategi 2012-2014 illustrerer hvad kommunen anser som udfordringer og vækstmuligheder fra 2012 og frem til 2024. Som omtalt i afsnit 7.5.2 er en af udfordringerne, at befolkningens sammensætningen ændrer sig drastisk de kommende år med betydelige færre i den arbejdsdygtige alder. Samtidig anses Aabenraa by og Aabenraa kommune som mindre attraktive bosætningsmæssigt (planstrategi 2012-2014, 2011), hvilket også tilkendes som værende problematisk af flere informanter. Kommunen har dog en forventning om, at dette kan ændres, blandt andet med udbygningen af det nye sygehus. Derudover satses der på at forbedre de infrastrukturelle forhold for kommunens erhvervsliv, ved bl.a. at oprette et ”kreativt kraftcenter”, samt forsøg med modultog og lastbiler, på grund af kommunens store transport branche (Ibid.). Kommunen fokuserer samtidig intensivt på den nære afstand til Tyskland, og vil markedsføre sig som ”Nærhed til Europa”, og samarbejdet mellem Aabenraa, Sønderborg og Flensborg i Grænsetrekanten.

Fra kommunestrategien kan det dog ses, at relativt meget fokus placeres på det samlede byområde Aabenraa/Rødekro. Det er her at uddannelserne er placeret og bylivet skal udvikles, hvorved fokus på en resten af kommunen forekommer mere sløret. Først efterfølgende er der udviklet en politik for landdistrikterne (Ibid.). Denne plan, Landdistriktspolitik 2013-2016 ”Et gear op” har til formål, at udvikle landdistrikterne og skal ses som et supplement til planstrategien.

7.7 Landdistriktspolitik 2013-2016

Landdistriktspolitikken 2012-2016 er, som tidligere nævnt, et supplement til planstrategien 2012-2024 og er udarbejdet som konsekvens af den faldende befolkning i en række områder i kommunen. Landdistriktspolitikken sigter specielt på, at beboerne i landdistrikterne selv skal tage et ansvar for at udvikle deres område (Landdistriktspolitikken 2012-2016). Fra kommunalt hold, vil man styrke de organiserede lokalområder; bl.a. de områder der har organiseret sig i lokalråd. Dette skal gøres

ved at ”styrke” landområderne og tilknytte en fast kontakt til disse (Ibid.). Dette skal ske ved at tilføre midler til disse områder, samt en forsøgsordning med en tilknyttet coach (Ibid.). Der er udviklet 7 konkrete handleområder: 1) Bosætning, hvilket forventes at blive styrket ved udbygningen af akut sygehuset. 2) Område forskønnelse, bl.a. ved helhedsplaner. 3) Samlingssteder, f.eks. Forsamlingshuse og andre mødesteder. 4) Fibernet, etablering af bedre fibernets forbindelse i alle dele af kommunen. 5) Kollektivtransport, afdækning af minimumskrav til den kollektive trafik. 6) Adgang og natur, bistå med assistance til udvikling af stiprojekter. 7) Skolestruktur, hvis en skole skal lukkes vil Aabenraa kommune bistå med en overskuelig tidshorisont (Ibid.). Foruden dette skal det ”gode liv” i landdistrikterne fortælles, bl.a. igennem den ”blomstrende” landsbyordning. Her skal landområderne selv være med til at fortælle den ”gode” historie (Ibid.). Sidst vil Aabenraa kommune styrke erhvervsudviklingen, bl.a. igennem: Turisme, cykelruter, markedsføring af margueritteruten, fleksibel lovgivning, samt fastholde virksomheder der er placeret i landområder (Ibid.).

Med udgangspunkt i det skrevne, er det hovedbyområdet (Aabenraa/Røde kro) der, fra kommunalside, lader til at blive prioriteret højest. Planen giver et indtryk af, at det er borgernes opgave at vende udviklingen og kommunen vil om nødvendigt bistå i dette arbejde. Dette tilkendes også af informanterne og undersøges nærmere i analyse afsnittet.

8. Teori og metodologi

8.1 Teoretiske fundament for opgaven

I det følgende vil den teoretiske ramme for opgaven blive diskuteret. Der tages udgangspunkt i rapporter og teorier om bosætning generelt.

8.2 Lokaldemokrati

Kjær & Mouritzen, 2003, undersøger effekten af kommune størrelse i forhold til graden af demokrati. Dette projekt inddeler indbyggertallet i seks intervaller, hvorefter der er udtrækkes informanter fra 10 kommuner. Det undersøges den bivariate sammenhæng mellem den eksterne politisk effektivitetsfølelse og indbyggertal undersøges (Nielsen & Vestergaard, 2014). Heri finder de, at kommune størrelse har en begrænset effekt på lokal(nær)demokrati. Det konkluderes udefra en sammenhæng, mellem demokratiindikatorer og kommune størrelse (Ibid.). Dog finder de, at den indirekte effekt af ændrede kommune størrelser, viser sig ved borgernes socioøkonomiske forhold har afgørende effekt for den politiske effektivitetsfølelse (Ibid.). I denne opgave inddrages

borgernes socioøkonomiske forhold dog ikke og der fokuseres udelukkende på politisk effektivitetsfølelse. Lassen & Serritzlew, 2010, undersøger hvilken effekt kommunestørrelse har på borgernes opfattelse af lokaldemokratiet i undersøgelsen *"Kommunalreformen og lokalpolitisk effektivitetsfølelse"*. For at måle borgernes opfattelse af lokaldemokratiet, benyttes begrebet "lokalpolitiske effektivitetsfølelse". Lokal politisk effektivitetsfølelse stammer fra en undersøgelse af Campbell, Gurin og Millers (1954) undersøgelse af Eisenhowers sejr over Stevenson i det amerikanske præsidentvalg i 1952 (Lassen & Serritzlew, 2010). Politisk effektivitetsfølelse defineres som:

"Sense of political efficacy may be defined as the feeling that individual political action does have, or can have, an impact upon the political process, i.e., that it is worth while to perform one's civic duties." (Ibid.).

Længe har man diskuteret hvilken statsstørrelse der anses som den mest demokratiske (Nielsen & Vestergaard, 2014). Tesen er her, at jo flere indbyggere, des sværere er det at påvirke beslutninger for den enkelte borger. Samtidig er det dog mere kompliceret end som så, idet det også har en positiv effekt. Dette ved, at ved større enheder, des mere specialisering og des større systemkapacitet kan der ligeledes opstå (Ibid.). Dermed bliver det en opvejning mellem følelsen af det demokratiske niveau og fordelene mellem specialisering og systemkapacitet. Politisk effektivitetsfølelse hænger positivt sammen med politiske deltagelse, i denne sammenhæng, også ved parametre som køn, alder og uddannelse (Lassen & Serritzlew, 2010). Der eksisterer inden for lokalpolitiske effektivitetsfølelse, to dimensioner:

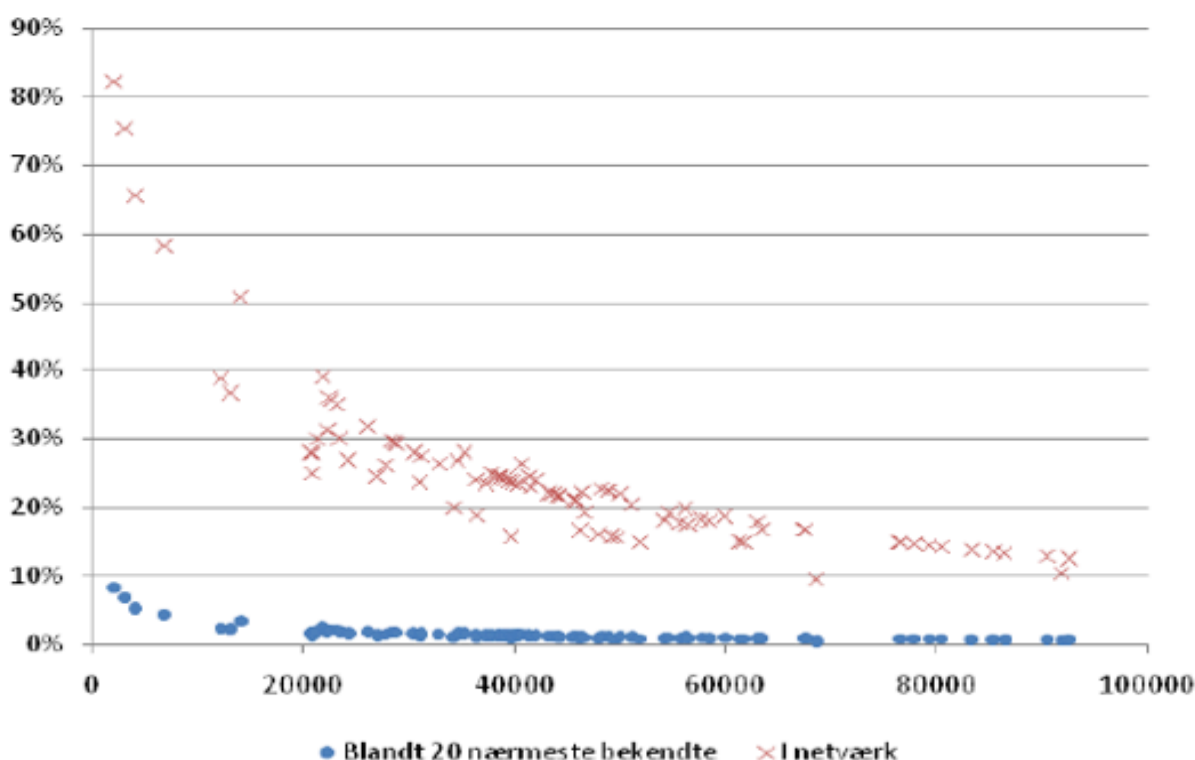
- 1) Intern politisk effektivitetsfølelse
- 2) Ekstern politisk effektivitetsfølelse

Disse beskrives nærmere i det nedenstående.

8.2.1 Intern politisk effektivitetsfølelse

Intern politisk effektivitetsfølelse omhandler borgernes vurdering af deres egen evne til at forstå og deltage effektivt i politik. Det undersøges i Lassen & Serritzlew, 2010 hvorledes det kan antages, at de nye storkommuner, som er opstået efter strukturreformen, har påvirket den interne politiske effektivitetsfølelse. Den første antagelse er, at det er lettere at få indflydelse i mindre enheder. Her argumenteres for, at det er lettere for borgerne at konkurrere om politikernes opmærksomhed i mindre enheder, da der er færre at konkurrere med. Det er dermed nemmere for den enkelte borger,

at få dagsordener og problemstillinger på politikernes dagsorden i mindre kommuner end større (Ibid.). Den anden faktor der findes er, at lokalpolitik fungerer forskelligt i store og små kommuner. (Ibid.). Det konkluderes i Lassen & Serritzlew, 2010, at kommunesammenlægningerne har haft konsekvenser for demokratiet. Dette ved, at den lokalpolitiske effektivitetsfølelse bliver mindre i takt med kommunestørrelsen. Tendensen adskiller sig dog efter hvilken befolkningsgruppe der er tale om. Heriblandt kan det nævnes, at der for ældre borgere er mindre effektives følelse end for yngre, for mænd mindre en for kvinder, for lavt uddannede mindre end højt uddannede (Ibid.). Efter en periode med nye kommunestørrelse forbedres effektivitets følelsen dog i forhold til nogle grupper, f.eks. køns og aldersgrupper, men de er dog vedvarende ved uddannelsesmæssige og arbejdsmæssige forskelle (Ibid.). **Figur 13**, viser sandsynligheden for at kende en politiker i takt med at kommunestørrelsen stiger. Heri kan det ses, at i takt med at kommune størrelsen vokser, er sandsynligheden for at kende en politikere blandt den enkelte borgeres 20 nærmeste bekendte faldende. Den er dog aldrig virkelig høj, så det kan diskuteres hvorvidt at det at kende en politikere er med til at forbedre den interne politiske effektivitets følelse.



Figur 13: Sandsynlighed for at kende en politiker. Kilde: Lassen & Serritzlew, 2010. Interne politiske effektivitetsfølelse.

8.2.2 Ekstern politisk effektivitetsfølelse

Den eksterne politisk effektivitetsfølelse vedrører borgerne subjektive opfattelse af politikernes lydhørhed. Dette skal forstås som borgernes opfattelse af de offentlige autoriteters lydhørhed over for borgerne (Nielsen & Vestergaard, 2014). Der argumenteres for, at dette er interessant af to grunde, 1) idet det lokaldemokratiske hensyn til, at borgerne bliver hørt, er et argument for at have det kommunale niveau 2) Den eksterne politisk effektivitetsfølelse er et mål for opbakning til det politiske system uafhængigt af støtte til de siddende magthavere (Ibid.). Den politiske effektivitetsfølelse adskiller hvordan politikerne opfattes af borgerne og vurderes derfor udelukkende på den samlede lydhørhed over for borgerne (Ibid.). Det første argument er specielt interessant idet det, i en dansk kontekst, retfærdiggøre en det kommunale myndighedsled. Ligeledes findes der i denne rapport, at kommunestørrelse og nærdemokrati har en negativt sammenhæng (Ibid.). Dette peger på, at der en et sammenhæng med den eksterne politiske effektivitets følelse og kommunestørrelse, ligesom der er med den interne effektivitets følelse og kommunestørrelse.

8.3 Lokaliseringsteori

Regionaludvikling er tæt forbundet med lokalisering af erhverv. Hvor erhverv er lokaliseret antages det, at der skabe beskæftigelse og indkomster (Illeris, 2010). Lokaliseringsteori består principielt af tre forskellige teorier:

1. Lokalisering af landbrugsproduktion
2. Industriel lokaliseringsteori
3. Teori om servicelokalisering

I denne opgave fokuseres der kun på teori om servicelokalisering, betegnet som ”central place theory”. Hvor teori om service lokalisering tidligere regnes som mindre væsentlig end de øvrige to, under antagelsen at service fulgte landbrugs- og industriproduktion, er dette dog blevet revurderet. Dette grundet den fremvoksende servicesektor, som derved er blevet mere relevant i regionaludvikling (Ibid.). Grundlagt af den tyske topograf Walther Christaller (1893-1969), lægges der i teori om servicelokalisering vægt på minimering af transportomkostninger og et ensartet område, hvor transportomkostninger er det samme i alle retninger. Offentlige tjenesteydelser skal have forskellige brugerunderlag for, at kunne fungere med acceptabel økonomi og indebærer oftest et møde mellem tjenestegivere- og brugere (Ibid.). I denne sammenhæng er det relevant hvor specialiseret disse ydelser er. Ydelser der fungerer i et dagligdags sammenhæng, f.eks. dagligvarebutikker, kræver et mindre befolkningsgrundlag end højt specialiserede ydelser (Ibid.).

Hermed samles ydelser i centre, da de derved minimere f.eks. transportomkostninger for så mange brugere som nødvendigt. Der opstår hermed et hierarki af centre som rangerer fra overordnede centre, der udbyder sjældent udbredte tjenester og lokalecentre, der udbyder hyppigt anvendte ydelser. Herudover findes der forskellige mellemniveauer af centre der udfører øvrige opgaver (Ibid.). Efterhånden har diverse tendenser gjort, at stigende krav til tjenesteydelser ikke kunne udføres på de laveste niveauer. Dette eksempelvis i landsbyer og andre mindre byer, og at specialisering derved er flyttet til de nærmeste større byer (Ibid.). Dette inkluderer for offentlige tjenesteydelser eks. mange skolelukninger i mindre byer, og udenfor det offentlige, lukning af f.eks. lokale købmænd. Historisk gav kommunalreformen 1970 mulighed for, at det nederste myndighedsled kunne udbygge servicesektoren, hvilket gav en afsmittende effekt på det lokale erhvervsliv (Ibid.). Dette kan dog stå i modsætning til strukturreformen, der samlede det nederste myndighedsled i endnu større centrale enheder end de foregående primærkommuner. Det mest relevante i denne sammenhæng er, hvilket befolkningsunderlag eller antaget befolkningsgrundlag, der skal til for at understøtte offentlige tjenesteydelser i lokalområder. Ligeledes er det relevant, hvorvidt service og administration er samlet i centrale enheder, da det derved kan have en afsmittende effekt på det øvrige civilliv i mange tidligere centerbyer.

8.4 Flytning: Årsager til geografisk mobilitet

Antagelsen om, at arbejdsudbuddet styrede bosætningen var i mange år den dominerende teori på området (Andersen, 2010). I takt med at arbejdsmarkedet ændrede sig og pendling mellem områder er taget til, er denne teori dog kommet under pres. Flere sociologiske og geografiske studier har fremhævet, at andre faktorer ligeledes har en rolle i bosætningen i dag. Andersen, 2010, identificerede, at hovedmotiverne for flytning var 1) valg af uddannelsessted, 2) forbedring af jobmuligheder og karriere, 3) forbedring af boligsituation, 4) ønsket om at realisere at realisere ny livsstil, 5) Forbedring af kvaliteten af bostedet, 6) behov for billigere bolig, 7) ønske om bosætning i et område hvor man har tilknytning (Andersen, 2010). Boligskiftet har dermed en række forskellige årsager. Boligskiftet kan ligeledes bunde i uforventede årsager, såsom ændring i livsforhold ved skilsmisse eller arbejdsløshed. Ligeledes kan ændring af familiesammensætning, flere børn, fraflytning af børn etc. resultere i et behov for en større eller en mindre bolig (Ibid.). I samme rapport, Andersen, 2010, konkluderes det, at de fleste flytninger overvejende er lokale, forstået som flytninger på en afstand der er mindre end 10 km. Disse flytninger finder ligeledes ofte sted i de yngre år, fra midten af 20erne og er ofte grundet i uddannelsesønsker (Ibid.). Til

sammenligning er 13 procent af flytninger på mere 50 km og 8 procent på mere end 100 km (Ibid.). Foruden de flytninger i de yngre år, er de fleste flytninger lokale (indenfor samme kommune) som derved ikke nødvendigvis bevirker jobskifte eller ændring af socialliv (Ibid.).

Højtuddannedes fraflytning fra by til landkommuner, kan ifølge Aner & Hansen, 2014, deles i tre grupper. 1) De unge nyuddannede, hvor et job i yderområdet kan kickstarte karrieren, 2) De lidt ældre etablerede, som søger karriereskifte og/eller miljøforandring, 3) De yngre børnefamilier, som ønsker en mere familievenlig bolig, nærhed til øvrig familie, trygge og naturlige omgivelser og et roligere hverdagsliv (Aner & Hansen, 2014).

For de tre grupper er den første kendetegnet ved, at de unge nyuddannede tilflyttere flytter på baggrund af jobmuligheder, som de vurderer er bedre uden for byerne. De vurderer ikke miljøet som værende vigtig. For den anden gruppe, tilflyttere over 40 år, er det nye karrierespor der bevirker flytning. Det er baseret på et ønske om en roligere hverdag, både i relation til arbejdslivet og i relation til miljøet, som er mere generelt uden for byen. Denne gruppe lægger dermed også vægt på de kvaliteter, der er i miljøet i yderområdet. Det kan enten være netværk eller nogle særlige kvaliteter ved området, som tiltrækker dem. For den sidste gruppe tilflyttere, de yngre børnefamilier, flytter de på baggrund af jobmuligheder, men også grundet forhold som nye muligheder i forhold til bolig og bosted. Denne gruppe lægger i højere grad vægt på muligheden for hus og have, et bedre opvækstmiljø, mindre transporttid i hverdagen og en familievenlig arbejdsplads. De søger samtidig efter et område som de selv er vokset op i (Ibid.).

Hansen og Aner observerer følgende:

”Således flytter de unge i højere grad fra landområder til byerne, mens børnefamilier og pensionister er overrepræsenterede blandt tilflyttere til yderområderne. Undersøgelserne viser også, at det er de unge, der er mest mobile, og at der er en tendens til, at flytteaktiviteten falder, når familien har etableret sig og børnene er startet i skole. Derfor kan en tilflytning af stærke børnefamilier til yderområderne have betydning for stabiliteten i skatte- og befolkningsgrundlaget.” (Aner & Hansen, 2014)

Naturen begrundes af alle grupper som en vigtig årsag for flytning til yderområder. Ligeledes er tryghed vigtigt for alle grupper. Da en del tilflyttere til yderområder er pensionister er beskæftigelse mindre vigtig. I stedet angiver tilflyttere, at de ønskede at slippe for byens støj og forurening samt at ”prøve noget andet” (Andersen, 2010).

8.5 Studier af tilflytning til yderområder

I rapporten ”Bosætning i yderområder” (2005) undersøges der, hvilke personer der bosætter sig i yderområderne og hvorfor de bosætter sig i disse områder. Dette indebærer samtidig, at undersøge, hvorfor andre fravælger ydreområderne. Rapporten er udarbejdet på baggrund af et ønske fra den daværende VK regering, om

”...at disse områder af landet vil være attraktive områder for bosætning, og at borgerne får mulighed for at bo nær de kvaliteter de lægger størst vægt på” (Andersen et al. 2005).

Dette er udført ved at undersøge forhold der karakterisere borgere der er flyttet til yderområderne, samt disse borgeres syn på kvaliteter og fordele der er afgørende ved bosætning i yderområderne. Det var som udgangspunkt svært, at identificere en overordnet årsag til flytning. Alligevel blev det ved, at undersøge ni yderområder, konstateret at bosætning i yderområderne, kunne deles i tre grupper:

- 1) De lokale
- 2) De opsøgende
- 3) De frie og selvkørende

Disse beskrives nærmere i det det nedenstående.

8.5.1 De lokale

De lokale identificeres som personer der har været bosat i området før. Dette er en tilflytter gruppe der, på baggrund af deres forhåndsviden om området, nemt lader sig integrere (Ibid.). Gruppen er på forhånd bevidst om områdets kvaliteter og har ligeledes nemt ved at etablerer netværk. I forhold til omgivelserne, er flere bevidste omkring muligheden for at bosætte sig i nærheden af hvad de ønsker, f.eks. havet. Dette lader sig ikke nemt gøre i de større byer, uden en dertilhørende økonomisk byrde. Den største udfordring for denne grupper er, at finde beskæftigelse i lighed med den der har i deres nuværende bosætningsområde. For denne grupper kan det siges, at de kommer tilbage til noget og nogle de kender (Ibid.).

8.5.2 De opsøgende

De opsøgende adskiller sig fra ”de lokale” ved, at de har en lille eller ingen viden om det område de flytter til (Ibid.). Ofte er det i forsøget på at realisere en drøm, at de vælger at opsiges deres beskæftigelse for at flytte til området. De opsøgende har ofte en boligdrøm de ønsker at realisere,

hvilket nemmere lader sig gøre i yderområderne. Dette på baggrund af blandt andet økonomi og rift om boliger (Ibid.). Denne gruppe har samtidig ofte en ide om hvad det sociale liv kan tilbyde i yderområderne. Tryghed, fællesskab, nærmiljø og nye sociale relationer forventes af denne gruppe at være ”bedre” end den de fandt i de større byer. Dette efterlader dem også med en ”afhængighed” af deres nye område og ikke mindst, områdets beboere. På trods af ovenstående og at ”de satser alt”, har de dog ofte sørget for mindst en indkomst ved at finde beskæftigelse i området inden de flytter. Denne gruppe basere deres ønske om, at bo i yderområderne på to faktorer: Etablering af nyt social liv, samt realisering af bolig ønske (Ibid.).

8.5.3 De frie og selvkørende

Den sidste gruppe der identificeres er de frie og selvkørende. De frie og selvkørende adskiller sig fra de øvrige to grupper på nogle parametre, hvorimod at de samtidig på andre parametre har de samme ønsker (Ibid.). De er først og fremmest flyttet på baggrund af natur og bolig. De satser ikke på at etablere et socialt liv i området, da de foretrækker at bevare deres bekendte fra deres tidligere bosætning. Dette opnås ved at pendle mellem deres ”gamle” og ”nye” bosætningsområde (Ibid.).

8.6 Boligudbuddet og boligens lokalisering

På baggrund af de tre gruppers ønsker om bosætning står det klart, at boligudbuddet til en vis grad spiller en rolle i yderområdernes mulighed for at tiltrække beboere. Andersen, 2005, finder, at der for mange ydreområder er en betydelig variation i boligudbuddet. Denne variation er samtidig en af de markante tiltrækningsparametre ved netop boligerne i ydreområde. Næsten uanset hvilken bolig den enkelte kunne ønske sig, findes det i et af yderområderne, fra ”håndværkertilbud” til 70er villaer. Der er samtidig et marked for dyrere huse med bl.a. havudsigt, da det stadig er billigere end et tilsvarende i mange områder, som ikke er kategoriseret som yderområder. De huse der ikke er istandsat og hvor tilflytterne kan sætte sig præg er dermed en af de vigtigste typer af huse til tiltrækning, netop fordi tilflytterne kan præge huset som de ønsker (Ibid.).

Omvendt har fraflytningen fra en række yderområder resulteret i forfaldne ejendomme og endda hele kvarterer og landsbyer der er nedrivningsmodne. Dette betragtes af tilflyttere som problematisk for bosætningen, da de færreste tilflyttere ønsker at bosætte sig i nærheden af disse (Ibid.). Dette aspekt giver et indtryk af, at boligens lokalisering (boligområde) også spiller en væsentlig rolle ved bosætning. Andersen, 2010, finder at der i befolkningen er stærke præferencer for en familiehuse og ejerboliger. Specielt i yderområderne findes der et grundlag for tilflytning, da det her er prismæssigt attraktivt at flytte til. Prisniveauet er langt højere i de store byer end i de mindre urbaniserede dele

af landet, hvorfor præferencer for det ejede enfamiliehus kunne være et motiv for at flytte ud fra byerne (Andersen, 2010).

I undersøgelsen, Larsen et al, 2014, blev det fundet, at den ellers langsigtede strukturforandring af vandring fra by mod land blev standset af høje boligpriser. De høje boligpriser bevirkede, at flere familier af nødvendighed søgte billigere boliger udenfor de større byer. Undersøgelsen fandt, at der længere væk fra de større byer opstod nichemarkeder på boligmarkedet, hvor specielle ejendomme appellerede til forskellige beboere. Dette er ejendomme som nemmere findes i mindre bysamfund, f.eks. ejendomme med mulighed for ridesport eller tæt beliggenhed til naturområder (ibid.). En række af disse samfund er dog præget af usælgelige ejendomme, som skæmmer samfundet som helhed. Kommuner har fordel af at fjerne disse for, at skabe et mere attraktivt bosætningsområde (Ibid.)

8.6.1 Lokalisering

Thorkild Ærø (2002) og Hans Skifter Andersen (2010) har undersøgt, hvorvidt boligens lokalisering er en vigtig faktor i bosætningen.

Andersen, 2010 fandt, at tilflyttere til et område (ikke kun yderområder) specielt ville undgå en af de tre følgende forhold:

- 1) Undgå sociale problemer
- 2) Undgå kriminalitet
- 3) Undgå støj

Forruden at undgå de førnævnte forhold fandt mange tilflyttere, at der også er en række præferencer, et område bør have inden en tilflytning forekommer attraktiv. Først og fremmest finder tilflytterne det vigtig, at der eksisterer gode forhold for børn. Dette inkluderer en rimelig afstand til skole og pasningstilbud fra boligen. Disse pasnings- og skoletilbud skal samtidig vurderes som gode. Afstanden til en række fritids aktiviteter finder både Ærø (2002) og Andersen (2010) som vigtige parametre. Det samme gælder grønne områder og vandet (Ærø, 2002, Andersen, 2010). Ligeledes konstateres det i Andersen et al. 2005, at tilflyttere til yderområderne samstemmende finder, at grønne områder og natur er vigtig for bosætningen (Andersen et al. 2005). Afstanden til disse er dog, i modsætning til Andersen, 2010 og Ærø, 2002, mere konfliktfyldt. På den ene side betragtes det som et en mulighed for bosætningen, hvis de områder informeres omkring af kommunen i større udstrækning og gøres mere tilgængelige. På den anden side frygter de adspurgte deltagere, at dette vil slide på områderne og tiltrække flere turister (Andersen et al. 2005). Samtidig nævnes det også at afstanden til bl.a. arbejdsplads/uddannelsessted, kollektiv transport og bylivet er

en meget vigtig faktor for bosætning (Ærø, 2002). Sociallivet vurderes anderledes af respondenterne i de to rapporter. Andersen et al. 2005, finder, at der for at fremme tilflytning skal der eksistere et godt socialt netværk, bestående af en rimelig afstand til venner og familie. Ærø finder dog, at fællesskab og social aktivitet er af lav prioritet og at mange ønsker at kunne have et uforstyrret privatliv (Ærø, 2002). Det kan dog antages, at Andersen et al. 2005, taler om familie og venner som sociallivet, hvorimod Ærø taler om andre beboere og forpligtelser til at deltage i sociale sammenkomster med andre beboere. For begge findes dog, at social homogenitet er vigtigt for et område. Med social homogenitet menes, at man bor i et område, hvor beboerne ligner hinanden. De sociale forskelle (uddannelse, indkomst, kultur, etc.) skal ikke være for store. Samtidig skal området indeholde en rimelig store etnisk heterogenitet (få nydanskere) (Andersen, 2010). Ligeledes finder Ærø, at der skal være en norm i området om hvorledes man opfører sig (Ærø, 2002).

8.6.2 Det offentlige

De adspurgte i undersøgelsen Andersen et al. 2005 fandt, at den offentlige service i yderområderne var på højde med gennemsnittet i Danmark. De fandt dog også kritik punkter, hvor kommunerne kunne forbedre sig, bl.a. ved pasningsgaranti, tilflytterservice samt sygehusdækning (Andersen et al. 2005). Rapporten er dog udført før strukturreformen. Dette betyder, at en række faktorer ved den offentlige service ikke er taget i betragtning, da den offentlige service sektor siden har ændret sig. Herunder at kommunestørrelse er med undtagelse af en række ø-kommuner, i mange områder er forøget. Sygehusdækningen er ligeledes administreret af regionerne og er dermed ikke i kommunernes "hænder". De adspurgte fandt dog, at informationer om disse var for dårlig, hvilket kommunestørrelse ikke nødvendigvis har nogen indflydelse på. Ligeledes fandt mange, at det ry områderne havde skulle modvirkes aktivt fra kommunalt hold. Noget de adspurgte i undersøgelsen ikke fandt, blev gjort i tilstrækkelig grad (Ibid.).

8.7 Stedstilknytning

Begrebet **stedstilknytning** har for mange forskere vist sig at være et svært fænomen at definere. Andersen, 2010 identificerer en række omstændigheder ved stedstilknytning der varierer afhængigt af individet og til hvilken tilknytning der lægges vægt på (Andersen, 2010). Afhængig af individet kan tilknytning være relateret til bolig, lokalområde, by eller region. Forskellige livsfasecykluser, individets sociale status og den aktuelle boligsituation for individet, kan være med til at placere fokus på særlige områder. Disse tre parametre lægger vægt på forskelligartede præferencer som byens indhold, jobmuligheder, bolig etc. individets sociale status (Ibid.). Alligevel er den

væsentligste faktor i forhold til stedstilknytning identificeret som de sociale netværk, som individet indgår i. Disse inkluderer familie, venner og kolleger. Cuba & Hummon, 1993, finder at de vigtigste faktorer ved stedstilknytning er: 1) Social integration i lokalsamfundet – familie, venner, deltagelse i foreninger og lokale fora. 2) Botid – hvor længe man har opholdt sig i området. 3) Egen historie og derfor opleves meningsfuldt. 4) Livscyklusfase. Køn synes ikke, at have betydning ifølge disse undersøgelser (Cuba & Hummon, 1993). Stedstilknytning kan bevirke, at en fraflytning fra ens netværk kan vise sig problematisk. Den geografiske mobilitet nedsættes, da individet kan finde det problematisk at fraflytte et område hvor venner og familie er bosat og kan både forekomme som en bevidst eller ubevidst handling. Dette skyldes en række faktor, såsom modvilje mod at forlade det vi kender, samt opgive vores sociale netværk (Andersen, 2010). Andersen, 2010 går så vidt at han definerer dem som forlader deres lokalområde som mønsterbrydere og at:

”Summen af pull og push faktorer skal for nogle husstande være meget stærke for at overvinde stedstilknytningen, mens de for andre ikke behøver at være så stærke”. (Ibid.).

I forhold til livsfasecyklusser stiger tilknytningen med alderen ind til det 50 år, for derefter at falde igen. Stedstilknytning opstår ofte i forbindelse med en bestemt egenskab ved tilflytningsstedet. Dette kan f.eks. være opvækststedet, tidligere bosteder, sommerhusstedet og steder, hvor man har netværk. Aner & Hansen, 2014 i deres rapport om flytninger mellem højt uddannede og personer på offentlig forsørgelse, at:

”De højtuddannedes flyttemønstre og motiver kan relateres til deres alder, familiesituation og erfaring på arbejdsmarkedet. Blandt de socialt udsatte tilflyttere ser vi et motiv, som er stærkt relateret til muligheder på det private lejemarked i yderområder” (Aner & Hansen, 2014).

Hermed er det den sociale status der skaber stedstilknytningen. Det er i denne sammenhæng også relevant, at inddrage medrejsende familiemedlemmers stedstilknytning. Der gælder det samme for denne gruppe. Dog er det oftest ægtefællen, der vil have problemer med at bryde stedstilknytningen til det forrige bosætningsområde.

8.8 Foreningsliv

Ifølge Ibsen et al, 2009 findes der fire forskellige foreningstyper:

- 1) De medlemsorienteret, de foreninger der arbejder for deres medlemmer, 2) De samfundsorienteret, de foreninger der arbejder for borgere uden for foreningen og samfundet som helhed, 3) Konfliktorienteret, de foreninger der arbejder for interesser og værdier og 4) Konsensusorienteret, dannelse af sociale bånd og tilknytning til samfundet.

	Medlemsorienteret	Samfundsorienteret
Konfliktorienteret	Type 1) Interesseforening: Civilsamfundet som interessekamp (interesseorganisation, korporatisme)	Type 2) Idébestemt forening: Civilsamfundet som værdikamp (folkebevægelse, social bevægelse)
Konsensusorienteret	Type 4) Aktivitetsforening: Civilsamfundet som social mødeplads (social kapital)	Type 3) Lokalforening: Civilsamfundet som social integration (kommunitarisme)

Tabel 3 :Typologi af frivillige foreninger og organisationer. Wollebæk & Selle, 2002. Omarbejdet af Ibsen, 2009. Sat i tabelform af Thomas Feldstedt.

Foreningslivet blev af informanterne fremhævet som en vigtig faktor i forbindelse med bosætning i yderområder (Andersen et al. 2005). Foreningslivet gav adgang til lokalsamfundet, hvori flere tilflyttere havde skabt kontakt til andre beboere. Der kunne ikke fremhæves en grundlæggende forklaring på om foreningslivet var bedre i yderområderne. Dette idet foreningslivet var varieret på tværs af yderområderne. I nogle områder nød foreningslivet dog særlig fokus blandt de lokale. De adspurgte fandt, at det kunne være svært at navigere mellem foreningerne og efterspurgte en samlet oversigt fra det offentlige (Ibid.). For foreningslivet findes det i Larsen et al, 2014, at et aktivt foreningsliv som påtager sig et ansvar ved nedrivning af ejendomme og iværksætter byfornyelse kan skabe udvikling i mange lokalsamfund. Dette kræver blandt andet partnerskab mellem kommuner og borgerforeninger, med nøglepersoner inden for både kommunerne og borgerforeningerne, som bidrager med viden og erfaring (Larsen et al, 2014). Dette bygger dermed i høj grad på, at indbyggerne benytter sig af socialkapital til at udvikle deres lokalområder. Det sociale liv i mindre bysamfund (Foreningslivet, idræt etc.) har betydning for hvorvidt et lokalsamfund er bæredygtigt, men det er dog ofte bundet op på relativ få personer, hvilket bevirker at et ellers ”stærkt” lokalsamfund hurtigt kan ændre sig til det negative (Ibid.). Kommunerne kan dog her, med få midler, styrke mange lokalsamfund. Det kræver, at kommunen er bevidst omkring at udviklingen skal komme fra borgerne selv og ikke styres fra kommunalt plan. Det ikke kan agere

som erstatning for, at den offentlige service i lokalsamfundet forringes (Ibid.). Kommunerne har samtidig en række muligheder for at påvirke udviklingen i lokalsamfund inden for den gældende lovgivning, bl.a. ved at benytte sig af Flexbolig ordningen. Dette er dog begrænset af planloven (Ibid.). I visse tilfælde findes det, at lokalsamfund er blevet ”opgivet” og det kan her være nødvendigt, i samarbejde med staten, at understøtte en egentlig afvikling af disse samfund (Ibid.).

8.9 Livsfaser

En række forskningsprojekter har påvist, at flytninger skal ses i sammenhæng med livsfaser (Andersen & Kristensen, 2009, Ager & Hansen, 2014, Ærø, 2002).

Flyttemotiver der relaterer sig til livscykluser blev først formuleret af Peter H. Rossi i værket ”*Why Families Move*”. Dette studie viste, at husholdninger først tager initiativ til at finde en ny bolig, når utilfredsheden med familiens nuværende bolig er tilstrækkelig til at opveje sociale og økonomiske omkostninger ved at skifte bosættelses sted. Hermed sættes fordele og ulemper op mod hinanden (Ærø, 2002). Rossi angav samtidig, at det ikke er alle familier som realiserer en flytning. Dette oftest fordi et reelt alternativ ikke var tilfredsstillende. Et alternativ var i denne sammenhæng styret af muligheden for at finde en ny bolig og boligudbuddet var derfor relevant i forhold til at realisere flytningen. Rossis studier er baseret på familieforhold for hvide middelklasseres familier i 50 og 60'ernes USA, der er anderledes end forholdene i dag (Ibid.). De nuværende forhold er baseret på faktorer som ægteskab, skilsmisse, ny partner/ægtefælle, samlevende, udenlandsk studieophold, øget levetid, højere alder for familiedannelse, fravalg af børn mv. Livsfaser er dog relevante i forhold til bosætning, idet forskellige livsfaser vil efterspørge forskellige tilbud og service i deres lokalområde.

8.10 Socialkapital

Begrebet **socialkapital** stammer bl.a. fra den franske sociolog Pierre Bourdieu og er blevet fortolket af mange teoretikere. Heriblandt Robert D. Putnam, hvis antagelser danner grundlag for arbejdet med socialkapital i denne opgave. Netværk har værdi i sig selv, ved at individet har fordel ved at indgå i netværk med sociale relationer.

“Whereas physical capital refers to physical objects and human capital refers to properties of individuals, social capital refers to connections among individuals- social networks and the norms of reciprocity and trustworthiness that arise from them” (Putnam, 2000).

Putnam forstår socialkapital som normer, tillid og netværk mellem individer (Ibid.). Disse egenskaber udvikles i eksistensen af social tillid som ofte operationaliseres via frivillige foreninger, og er i Putnams optik mulige i alle foreninger så længe de er medlems styrede og medlemmerne deltager aktivt i løsningsarbejdet (Ibsen et al., 2009). Putnam teoretiserer yderligere, at der er forskel på foreninger ved at de kan være åbne og producerer ”bridging” af social kapital og lukkede der producerer ”bonding” socialkapital (Putnam, 2000). Her er det kun de foreninger der er åbne for omverden der kan betragtes som givende positive effekter på samfundets sociale kapital (Ibsen et al., 2009). Indenfor Putnams socialkapital indgår også afgrænsende og brobyggende kapital. Den afgrænsende kapital findes i horisontale netværk, og kan betragtes som netværk der er indadvendte og homogene. Den brobyggende kapital derimod, opstår i vertikale netværk, som betyder at den går på tværs af sociale grupper (Putnam, 2000).

8.11 Operationalisering af teorien

For at forstå baggrunden for udviklingen er det nødvendigt også at redegøre for den demografiske udvikling (se afsnit 6.5) samt for Aabenraa kommune i et historisk, befolknings og beskæftigelsesmæssigt perspektiv (se afsnit 7). For at undersøge, hvorvidt nærdemokratiet er ændret som følge af strukturreformen, benyttes teori om politisk effektivitets følelse. I dette projektet benyttes den eksterne politisk effektivitetsfølelse. Dette fordi, at syv informanternes subjektive vurdering ikke vurderes foreneligt med den interne politiske effektivitetsfølelse der nødvendigvis må have et større underlag end syv informanter kan levere. Ved undersøgelse af centraliseringen af kommunale arbejdspladser benyttes lokaliseringsteori. Ved foreningsliv benyttes en tilgang, hvor det undersøges hvorvidt det lokaleforenings liv er ændret efter reformen. Til dette benyttes studier om socialkapital af Putnam, 2002 og foreninger af Ibsen et al, 2009. Dette fremfor Ibsen et al, 2013 på baggrund af, at der ikke skelnes mellem de forskellige foreningstyper i dette studie. Derfor er det, i denne opgave, mere relevant at undersøge hvorledes informanterne finder at foreninger bidrager til sammenhængskraft (socialkapital) ved tilflytning til kommunens yderområder. For bosætningsafsnittet er det i denne opgave mest relevant at benytte sig af Hans Skifter Andersen, 2010 og Andersen et al, 2005. Dette fremfor Thorkild Ærø, 2002, og Aner & Hansen, 2014. Dette på baggrund af, at Aner & Hansen, 2014 fokuserer på bestemte grupper tilflytning til yderområder.. Ærø, 2002, og Andersen, 2010, har en del lighedspunkter. Men fokus i Andersen, 2010, berettiger i højere grad benyttelse i dette projekt. Dette fordi Andersen i højere grad undersøger flytninger end Ærø, 2002.

9. Videnskabsteori

9.1 Videnskabsteoretiske udgangspunkt

I denne opgave, er det valgte videnskabsteoretiske udgangspunkt, *Kritisk realisme*.

9.2 Videnskabsteoretiske afsæt

Det grundlæggende i kritisk realisme er, at forsøge at forstå den ”eksterne” virkelighed, forstået ved de fænomener der ikke umiddelbart kan observeres. Samtidig beskrives de strukturer og sammenhæng, der kan forklare udviklingen indenfor det undersøgte genstandsfelt (Jespersen, 2013). De bagvedliggende strukturer kan ofte være svære at identificere. Ved at benytte kritisk realisme, kan det forsøges, at identificere og forstå de bagvedliggende dynamikker, der former genstandsfeltet. Dette ved at afdække den ikke observerbare del af strukturerne. I kombination med problemformuleringen, opstilles der i denne opgave hypoteser, der kan bekræftes/afkræftes på baggrund af de kvalitative undersøgelser. Fra dette dannes der løbende en afrapportering, som danner grundlag for videre undersøgelser indenfor denne problemstilling.

9.3 Baggrund for kritisk realisme og indføring i hovedpunkterne for kritisk realisme

Baggrunden for kritisk realisme var den ustabile periode, der herskede i samfundet i 70erne. Denne periode var kendetegnet ved krise og opbrud i det meste af den vestlige verden (Nielsen et al. 2005). Kritisk realisme var en reaktion på de videnskabsteoretiske retninger, positivismen og dogmatismen, som havde domineret videnskabsteori (Nielsen et al. 2005, Jespersen, 2013). Opgøret med positivismen og dogmatismen var på baggrund af, at positivismen havde trange vilkår under den samfundsmæssige opdeling, hvor en ny og mere fleksible kapitalisme tog form. Denne tids opgør havde et videnskabsteoretisk udgangspunkt der formede sig omkring positivismen (Nielsen et al. 2005). Dogmatismens var i denne periode i høj grad udsprunget af tidens studentoprør og den marxistiske samfundskritik og kritisk realisme sigtede primært på at udfordre dette (Jespersen, 2013). På trods af, at kritisk realisme endnu ikke var beskrevet som en videnskabsteoretisk retning før 60/70erne, kan de tidligste indikationer på brug af kritisk realisme som videnskabelig metode, spores tilbage til århundredeskiftet. Velrenommerede naturvidenskabelige teoretikere som Albert Einstein (Kritisk realist), var blandt de tidligste erkender af, at der var fænomener der ikke kunne forklares på et positivistisk grundlag. Desuden erkendte de, at teorier måtte udvikles, suppleres og på nogle punkter, erstattes af nye tilgange. De kunne dermed ikke være ”sandheder” for evigt (Jespersen, 2013). Den moderne kritisk realisme,

som en anerkendt videnskabelig metode, fik dog først lagt grundstene til i de tidlige 60er med udgivelsen af Thomas Kuhn, som i værket *"The structure of scientific relations"* (1962) er inspireret af de tidligste tanker inden for kritisk realisme.

Kritisk realisme må dog siges, især at være blevet udbredt af den engelske videnskabsfilosof Roy Bhaskar (1944-2014), med værket *"A theory of realist science"* som for kritisk realismes udbredelse og definering var et banebrydende værk (Ibid.). Roy Bashkar videreudviklede senere kritisk realisme i *"The possibility of naturalism"* hvor kritisk realisme blev relevant for de samfundsvidenskabelige undersøgelser (Nielsen et al. 2005).

Roy Bashkar ansås som en realist, men han accepterede ikke, at alle væsentlige samfundsrelationer kan observeres direkte. Dermed mente han, at den egentlige videnskabsteoretiske udfordring er, at udvikle metoder til at skaffe sig ny viden om samfundsmæssige forhold, der kun delvis kan empirisk erkendes. Med dette menes der forhold, der må erkendes, selvom de ikke umiddelbart kan observeres (Jespersen, 2013). Kritisk realisme blev også påvirket af andre teoretikere, bl.a. i 1980 med Karl Poppers *"The logic of scientific discovery"*. Der er dog en række elementer, i bl.a. Poppers værker, som afviger fra kritisk realisme i den nuværende forståelse, såsom at falsifikationsprincipper er den eneste farbare vej til opnåelse af ny viden (Ibid.). For mange sociologer var det dog Margaret Archers *"Realist social theory- the morphogenetic approach"* (1995) der skabte interessen for, at benytte kritisk realisme inden for samfundsvidenskaben (Nielsen et al. 2005).

9.4 Kritisk realisme som videnskabsteoretisk metodologi

Som det forklares i Jespersen, 2013 er:

"Kritisk realisme er således en krævende videnskabsteoretisk metodologi. Men den er vanskelig at komme uden om inden for navnlig samfundsvidenskaberne, hvis resultaterne skal have en videnskabelig gyldighed og dermed forøge vir forståelse and den samfundsmæssig virkelighed" (Jespersen, 2013)

Fokuspunktet for kritisk realisme er, at forstå virkeligheden på et ikke dogmatisk grundlag *"Der er ikke og kan heller ikke logisk set være en, og kun en rigtig fremgangsmåde til opnåelse af ny viden"* (ibid.). Inden for samfundsvidenskaben, kan kritisk realisme anskues som et brud med positivismen og dogmatismen, som værende de eneste korrekte videnskabelig metoder. Der kan ikke på forhånd

gives en rigtig videnskabspraksis. Det er genstandsfeltet der afgør, hvilken videnskabsteori man skal benytte (Ibid.). Ved kritisk realisme lægges der vægt på, at der skabes ny viden om et område, som så kan reproduceres af andre forskere (Ibid.). Dermed består fremgangen ikke i, at beskrive altid skiftende samfundsstrukturer, men at afdække ”*tendentielle relationer mellem mennesker og samfundsskabte strukturer der er under konstant forandring*” (Ibid.). I kritisk realisme antages det, at fænomener ikke er uforanderlige og de kan ændre sig over tid og baseret på, at de samfundsmæssige forhold kan ændre sig (Halkier, 2001). Sagt på en anden måde ”*Kritisk realisme kan ikke skilles fra den samfundsmæssige kontekst, som fænomenet er en del af. Fænomenernes virkelighed skabes gennem sociale historiske processer, men produktet – den samfundsvidenskabelige*” (Jespersen, 2013).

Dermed kan forskning lede til en frigørelse for de antagelser, der ellers omgiver et specifikt område og skabe en helhedsforståelse for problemstillingen. ”Virkeligheden” er dermed foranderlig og ikke afhængig af teorier (Ibid.).

Resultater afhænger ofte af hvilken metode der benyttes (metodespecifikke resultater), derved er det relevant at redegøre for den videnskabelig fremgangsmåde (Ibid.). For at opnå dette, er det i et videnskabeligt arbejde nødvendigt, at benytte sig af en konstant fremgangsmåde, der kan anskues således:

- 1) Beskrive genstandsfeltet
- 2) Anskue genstandsfeltet
- 3) Diskutere analyse metoden
- 4) Præsentere viden (Ibid.)

Ved kritisk realisme eksisterer der en erkendelse om, at et fænomen ikke kan skilles fra den samfundsmæssige kontekst, hvor fænomenet er placeret. Dermed skal forskeren forsøge, at finde det bagvedliggende, ”dybden”. ”Dybden” kan give forklaringer på fænomener, der ikke kan ses ud fra det empiriske og beskrivende niveau. For eksempel sociale dynamikker og samfundsmæssige strukturer (Halkier, 2001). Ud fra dette kan det konstateres, at kritisk realisme forsøger at komme bagom virkelighedens dybder, ved at finde de mekanismer som generer de fænomener der studeres (Jespersen, 2013). I kritisk realisme betegnes forsøget på at undersøge det ikke-observerbare som ***Transcendent realisme*** (Ibid.).

For at finde dette, benyttes der i kritisk realisme en ontologisk tredeling af genstandsfeltet ved videnskabelig forskning ”Tre empiriske erkendelses niveauer”, hvor ”udfordringen” er at få de tre niveauer til at hænge sammen:

- 1) Det empiriske niveau: Data (upræcise målinger)
- 2) Det faktuelle niveau: tendenser, hændelser (Statistiske empiriske sammenhænge)
- 3) Det dybe eller transcendent niveau: Strukturer, kræfter, skjulte mekanismer (Åbne teorier og mulige strukturer) (Ibid.)

I det empiriske niveau, som består af fænomener som enten kan anskues eller beregnes, undersøges det hvilke sociale strukturer og normer der karakteriserer virkeligheden. Hermed er det ontologien, der styrer hvilken analysemodel og metode der benyttes og som lægger til grund for problemformuleringen. Det faktuelle niveau består af fænomener, som kan enten anskues eller beregnes. Det tredje niveau, det dybe eller transcendent niveau, omhandler den tidligere nævnte ”dybde” som ikke kan observeres kvantitativt, men derimod må observeres kvalitativt, for at forstå de enkelte aktørers handlinger inden for strukturen (Ibid.).

9.5 Ontologi i forbindelse med Kritisk realisme

Ontologien er forståelsen for genstandsfeltet og forståelsen af, at genstandsfeltet er den vigtigste del for, at der kan produceres ny viden. Derved er ontologien centrum i kritisk realisme (Jespersen, 2013). Som tidligere nævnt, er der i kritisk realisme en bevidsthed om at genstandsfeltet er foranderligt og vil forandre sig over tid eller på baggrund af bestemte handlinger. Da genstandsfeltet ikke er stabilt, vil metodikken være afgørende for den viden der kan erhverves. Dette gør, at der må ske en sondring mellem ontologien og epistemologien.

Kritisk realisme benytter sig i høj grad af ontologien som en bærende del. Ved at bruge ontologien kan samfundsvidenskaberne, ved brug af kvalitativ viden, identificere gensidige dynamiske forhold mellem objekter og subjekter (Halkier, 2001). ”Virkeligheden” er i denne sammenhæng genstandsfeltet. Man skal forstå de bagvedliggende strukturer, som sociale strukturer og normer, for at forstå hvilken analyse model der er relevant at benytte i undersøgelsen (Jespersen, 2013).

Fænomenerne er eksisterende, skabt gennem historiske processer og forhold, og bryder dermed opfattelsen af at alt er relativt. På baggrund af den ontologiske refleksion, kan der opstilles hypoteser. Dette gøres i nærværende opgave med tre hypoteser. Disse hypoteser er beskrevet i afsnit 4. Hypoteserne opstilles for den stillede problemformulering og metoder til at bekræfte/afkræfte hypoteserne (Ibid.). Disse kan dog aldrig være den fulde sandhed, da de er betingede af hvilke metoder der benyttes til at fremskaffe den viden der findes. Dermed er det et generelt billede, der opnås med kritisk realisme (Ibid.).

Ontologien er ”åben”, forstået som at samfundet og samfundsforståelsen er åben. Samfundet består ikke af lukkede rum, som ikke er uforanderlige og undersøgelser i kritisk realisme kan derfor ikke udføres som ”laboratorieforsøg” hvor andre påvirkninger, matematisk og teoretisk, kan udelukkes. Dette udelukker derved deterministiske sandheder (Ibid.).

9.6 Epistemologi

”Epistemologi er læren om, hvorledes der kan erhverves gyldig viden” (Jespersen, 2013). De tre forskellige metoder, hvorpå der kan erhverves viden i kritiske realisme er i nævnt rækkefølge:

- 1) Deduktion
- 2) Induktion
- 3) Abduktion (også omtalt som retroduktion)

Ved samfundsvidenskab er systemerne der undersøges åbne, hvilket gør det svært at finde ”sikker” viden. Fremgangsmåden er i denne opgave abduktion.

9.7 Projektstruktur

Af **figur 14** fremgår projektstruktur i kritisk realisme.



Figur 14: Projektstruktur i kritisk realisme

Problemformuleringen er udarbejdet på baggrund af interesse i genstandsfeltet, som i denne opgaver er strukturreformens påvirkning af bosætning i yderområder. Den ontologiske refleksion redegør for, hvad der undersøges. Epistemologisk diskussion redegør for, hvordan ”problemet”

undersøges og redegør dermed for de kausale sammenhænge. Den betingede konklusion, er det opgaven leder frem til. Her er det i kritisk realisme, vigtig at have en forståelse for at den endegyldige og fulde besvarelse aldrig vil kunne afdækkes fuldstændigt og dermed redegøres for til fulde. (Ibid.). Projektstrukturen fremkommer på baggrund af kritisk realismes ”drejebog” for opbygning af et projekt. I tråd med det ovenstående, vil problemformuleringen danne grundlaget for undersøgelsen og dermed definere, hvilket genstandsfelt der undersøges. Som det første er der redegjort for ontologien (genstandsfeltet). Her vil genstandsfeltet (strukturen og bosætning i yderområder) blive gennemgået, herunder demografisk og strukturelle ændringer samt tidligere forskning på området. Dette for at danne et indtryk af problemstillingen. På baggrund af ontologien er der i nærværende opgave opstillet tre hypoteser, for hvorvidt strukturen har haft en påvirkning på yderområderne, eller om andre faktorer kan antages, at have en dominerende eller perifer betydning. Metoden til at afdække dette sker, ved at benytte abduktion, kvalitative interviews og kvantitativ data. Dernæst vil der i analysen ske en bekræfte/afkræfte af de opstillede hypoteser. Dette vil lede til en afdækning af det adspurgte i problemformulering, da der i kritisk realisme ikke kan drages endegyldige konklusioner (sandheder).

9.8 For-forståelser og opgaveskriverens rolle

I tråd med kritisk realisme træffes der i opgaven en række afgørelser, der til dels bunder i de erfaringer forfatteren har gjort. Dette kan påvirke, hvorledes opgaven er udformet og deraf hvilke resultater der fremkommer. Det er relevant at fremhæve disse for-forståelser, dels for på denne måde at være opmærksom på deres eksistens, samt for at gøre andre opmærksomme på det selvsamme. Forfatteren af denne opgave stammer selv fra et yderområde i en ny storkommune og har den forudindtagelse, at reformen negativt har påvirket en række områder i de nye storkommuner. Forfatteren har ydermere igennem en række medier og foreninger fået det indtryk, at store dele af den offentlige administration er blevet flyttet til de større byer og at dette har betydet, at der er kommet mindre ”liv” i mange af de tidligere centerbyer. Jeg er opmærksom på disse tendenser og arbejder for at de ikke skal påvirke opgaven i en bestemt retning.

10. Metodologi og empiri indsamling

10.1 Kvalitativ og kvantitative tilgange

I denne opgave, anvendes en række kvalitative og kvantitative data. Den kvalitative data består af udsagn fra informanter. Den kvantitative empiri består af demografiske- og beskæftigelsesmæssige nøgletal, som stammer fra Danmarks statistik, kommunekontur, Aabenraa kommune etc. I det følgende afsnit, vil der derfor redegøres for både de kvalitative og kvantitative metoder.

10.2 Den kvalitative tilgang

Samfundsvidenskaben har, under inspiration fra en række andre forskningsfelter, udviklet og defineret nye kvalitative metoder. Kvalitative metoder anvendes, når det ønskes at få en dybere indsigt i hvorledes bestemte fænomener opleves af de involverede, samt hvilken betydning de tillægges, af de adspurgte informanter (Kristensen & Hussain 2016). Dette for at skabe klarhed over hvorledes disse fænomener forstås og fortolkes. De kvalitative metoder er, som navnet antyder, baseret på en række forskellige metoder. I denne opgave inkluderer de kvalitative metoder således interviews. Kvalitative metoder kan samtidig kombineres, herunder som f.eks. felt- og casestudier (Ibid.). I denne opgave vurderes det oplagt, at benytte sig af den kvalitative tilgang til at understøtte projekts formål.

10.3 Den Kvantitative tilgang

Opgaven vil, udover de kvalitative data og metoder, også indeholde en række kvantitative data. Her vil kvantitative metoder benyttes for at analysere og nuancere disse data. Her er specielt opgavens demografiske aspekt (udvikling i befolkning og beskæftigelse) i Aabenraa kommune relevant i forhold til, at danne et overordnet overblik over genstandsfeltet (ontologien). Formålet med kvantitativ data er, at finde og beskrive sammenhæng i større mængder talmæssig empiri. Store mængder data empiri kan skabe komplekse datastrukturer, og det kan, via kvantitative metoder, gøres forståelige og overskuelige (Kristensen & Hussain 2016).

10.4 Abduktiv (Retroduktion) tilgang til opgaven

De mest gængse metoder til indsamling og udvikling af viden, har ofte været induktion og deduktion. Der opstår dog et dilemma ved at vælge en af disse to tilgange. Ved induktion skal man kende de begreber, der anvendes som mål ved induktionsprocessen. Ved deduktion gives der sikker viden, men ikke ny viden. (Andersen, 1994). Ved den abduktive tilgang fremsættes der derimod en

mulig løsning eller hypotese, som er værd at undersøge videre. (Ibid.) Dermed opstår der en mulig hypotese, der er værd at udforske. Abduktion kendes også som retroduktion, men vil i denne opgave fremover blive benævnt som abduktion. Abduktion blev udviklet af den Amerikanske filosof C.S. Pierce (1839-1914). C. S. Pierce mente, at der udover induktion og deduktion også fandtes en tredje vej, Abduktion. Abduktion er en kombination mellem induktion og deduktion hvor der forsøges, at finde kausale sammenhæng (Jespersen, 2013). Dermed betragtes de to nævnte måder ikke som hinandens modsætninger, men tværtimod som en måde at belyse problemstillingen fra to vinkler (Ibid.).

I denne opgave antages det, at der er tre forskellige hypoteser der ligger til grund for den observerede udvikling i yderområderne i Aabenraa kommune. Disse hypoteser forsøges bekræftet/afkræftet således, at der kan ledes frem til en anvendelig forklaring på udviklingen. I løbet af et forskningsprojekt vil kontakten med informanter, eller anden empiri, løbende ændre begreber og antagelser via analysen. Det samme vil ske for nærværende opgave, som vil ændre sig, efterhånden som forestillinger ændres. Derfor veksler abduktion løbende mellem det empiriske og teoretiske arbejde, i bestræbelsen på at af indhente analytisk viden. ”Gennem abduktion fortolker og kategorisere forskeren lægpersonernes fortolkninger af det sociale liv til analytisk begrebsliggøres af det sociale liv” (Halkier, 2001). Abduktion fører dog ikke til en endelige løsning men nærmere en mulig forklaring (Andersen, 1994).

10.5 Metodetriangulering

Ved at kombinere de kvalitative interviews skabes der i denne opgave metodetriangulering. Ved at kombinere de kvalitative former skabes der, ifølge sociolog Katrine Fangen, en mere dybtgående information (Fangen, 2011). Forskningsinterviews tager udgangspunkt i udviklingen før og efter strukturreformen i Aabenraa kommune. De kan derved bidrage med viden om hvad strukturreformen har haft af konsekvenser for Aabenraa kommunes yderområder. Ved at benytte interviews kan de adspurgtes holdninger holdes op imod det observerede fra de kvantitative data (Ibid.). Informanterne bliver dermed holdt ”ansvarlige” for deres udsagn og har mulighed for at nuancere deres svar.

10.6 Kvalitative forskningsinterviews

Der er i forbindelse med opgaven foretaget syv kvalitative forskningsinterviews. De kvalitative forskningsinterviews er semistrukturerede. De semistrukturerede interviews har til formål at afsløre ny viden hvilket opstår under interviewet med informanten. Dermed opstår der viden, der ikke

umiddelbart kan observeres og som derfor let kan overses. Det semistrukturerede interviews bruges derfor til, at skabe kvalitativ empirisk materiale til at belyse fænomenet i forhold til problemformulering (Kristensen & Hussain 2016). Styrken bag det semistrukturerede interview er, at de giver indsigt i det fænomen man ønsker at belyse (Ibid.). Ved et interview kan man dermed få oplysninger der ellers ikke findes andre steder. Personlige holdninger og observerede fænomener ved individet, kommer dermed kun til udtryk gennem interviewet. Dermed opstår der viden, der ikke umiddelbart kan observeres og som derfor let kan overses hvis der udelukkende fokuseres på kvantitative data. Fordelene ved interviewet, er at det giver fleksibilitet efterhånden som flere interviews bliver udført (Ibid.) Det er ikke formålet at generere en stor mængde data, men derimod at finde frem til underliggende begrundelser for udviklingen. Dermed er antallet af interviews ikke forudsættende for kvaliteten af undersøgelsen (Ibid.). Målet er derfor, i denne opgave, at lede efter fællestræk og/eller forskeligheder, hvilket også blev gjort. Interviewet vil i opgaven blive udført ved hjælp af en interviewguide, der løbende bliver tilpasset, for at afdække så meget dybde som muligt.

10.7 Interviews

10.7.1 Udvalgelse af informanter

Det vurderes vigtigt, at få informanter der har kendskab til opgavens problemstilling. Derfor blev informanter der enten arbejder med, eller har anden tilknytning til, udviklingen i Aabenraa kommunes yderområder forsøgt udvalgt. Dette resulterer i, at både informanter indenfor og udenfor Aabenraa kommune blev udvalgt. Informanterne fra Aabenraa kommune er udvalgt grundet deres kendskab til kommunens vækstmønstre, deres daglige arbejde med at udforme politik for kommunens områder og deres oplevede effekt af strukturreformen. Informanterne udenfor kommunen er udvalgt på baggrund af deres kendskab til lokalområders mulighed for udvikling og den oplevede realitet af kommunens politik. Desuden grundet vigtigheden af, at inkludere informanter der ikke er tilknyttet kommunen og som dermed oplever problematikken fra en anden vinkel. Dermed er der mulighed for, at få flere nuancer med til opgavens udformning og resultater, end hvad der kunne være tilfældet med kun informanter fra en side af problemstillingen (Fangen, 2011).

10.7.2 Kontakt til informanter

Informanterne blev kontaktet via mail og blev givet en præsentation af projektets formål og begrundelse. For kontakten til Borgmester Thomas Andresen og formand for vækst og udvikling

udvalget Philip Tietje, blev Aabenraa kommune kontaktet og ved den videre korrespondance blev sted og tid aftalt. Ved Gwyn Nissen, blev lokalavisen der Nordschleswiger kontaktet og det blev besluttet, at dette interview ville blive udformet som et telefoninterview. Landdistriktscoach og næstformand for landdistrikternes fællesråd Karsten Gram, blev kontaktet på sin personlig mail og det aftales at mødes på Aabenraa kommunes rådhus. Poul-Erik Thomsen blev kontaktet gennem Tinglevforums mail, hvor tid og sted blev besluttet, hvilket foregik ved Tinglev Bibliotek som også huser Tinglev medborgerhus. Helle Malene Kjølsten Olsen blev kontaktet gennem Aabenraa Business og det blev aftalt, at mødes på Aabenraa rådhus. Det sidste interview fandt sted med Lars Dagnæs fra Bov lokalråd i foreningens lokaler i Bov. Informanterne afgjorde, hvor interviewet fandt sted og blev udført på et tidspunkt der passede informanterne. Alle interviews har fundet sted over en periode på to uger i november 2016.

10.7.3 Karakteristik af informanter

I den følgende **tabel 4** præsenteres informanter, samt deres stilling:

Informanter	Initialer	Stilling
Thomas Andresen	TA	Byrådsmedlem fra 2010, valgt for Venstre. Borgmester i Aabenraa kommune fra 1. Januar 2014.
Philip Tietje	PT	Byrådsmedlem fra 2010, valgt for Venstre. Formand for vækst og udviklings udvalget.
Poul-Erik Thomsen	PET	Tidligere chefredaktør for JydskeVestkysten. Formand for Tinglevforum.
Helle Malene Kjølsten Olsen	HK	Teamleder i Vækst & Erhverv. Kultur, Miljø & Erhverv.
Gwyn Nissen	GN	Chefredaktør der Nordschelswiger.
Karsten Gram	KG	Landdistriktscoach. LAG Aabenraa. Fra august 2012, Næstformand. landdistrikternes fællesråd
Lars Dagnæs	LD	Bov lokalråd.

Tabel 4: Informanter

10.7.4 Udførelse af interview

Indledningsvis blev projektet præsenteret for informanterne og informanterne blev spurgt om der var spørgsmål eller andre kommentarer. Derefter blev informanterne spurgt, om de ønskede at være anonyme. Dette var der ingen informanter der ønskede at være. Ved interviewets start blev der samtidig spurgt, om det var i orden at samtalen blev optaget. Informanterne blev herefter stillet generelle spørgsmål om flyttemønstre i Aabenraa kommune, samt kommunens yderområder. Herunder fraflytning af unge, kommunens demografi og kommunens politik for at tiltrække/fastholde borgere i Aabenraa kommune samt kommunens yderområder. Derefter blev informanterne spurgt om de tre opstillede emner til besvarelse af problemformuleringen:

Lokaldemokrati, offentlig administration og foreningsliv. Under disse tre emner blev der spurgt til den generelle udvikling samt specifikke spørgsmål f.eks. effekten af lokaleforeninger og arbejdspladser for yderområder. Alle interviews tog udgangspunkt i interviewguiden som fremgår af bilag 15. Interviewguiden blev modificeret efterhånden som det blev vurderet relevant. Interviewsne var beregnet til at vare 30-45 minutter. Alle varede dog længere end dette. Dette skyldtes formentlig, at informanterne fik frit råderum til fortælle om deres oplevelser og blev opfordret til så vidt muligt at inddrage eksempler på de udsagn de fremførte. Ved interviewets afslutning, blev der spurgt om der var spørgsmål eller informanterne havde noget at tilføje. Ved de svar der blev givet under interviewet og under de afsluttende kommentarer blev yderligere to arbejdsemner opstillet **statens rolle og bosætning i yderområder.** Alle informanter er blevet tilbudt den færdige opgave efter bedømmelsen.

10.7.5 Interviewguide og sammenfatninger af interviews

Til at understøtte og organisere interviewsne, blev der udviklet en interviewguide der koncentrerer sig om de i opgaven opstillede emner. Interviewguiden består af spørgsmål, der vurderes relevante for at besvare opgavens problemformulering. Der opstilles plads til at der kan skrives noter i højre side af guiden. Efter hvert interview blev de optagne samtaler gennemlyttet og der blev skrevet en sammenfatning af de vigtigste pointer, der fremkom under interviewet. Interviewguide er vedlagt som bilag 15 og sammenfatninger er vedlagt som bilag 1.

De kvalitative interviews som er anvendt i denne opgave er personlige interviews. Dette dog med undtagelse af interviewet med Gwyn Nissen, som foregik telefonisk. Der er en række fordele og ulemper ved personlige og telefoniske interviews. I **Tabel 5** er disse fordele og ulemper opstillet

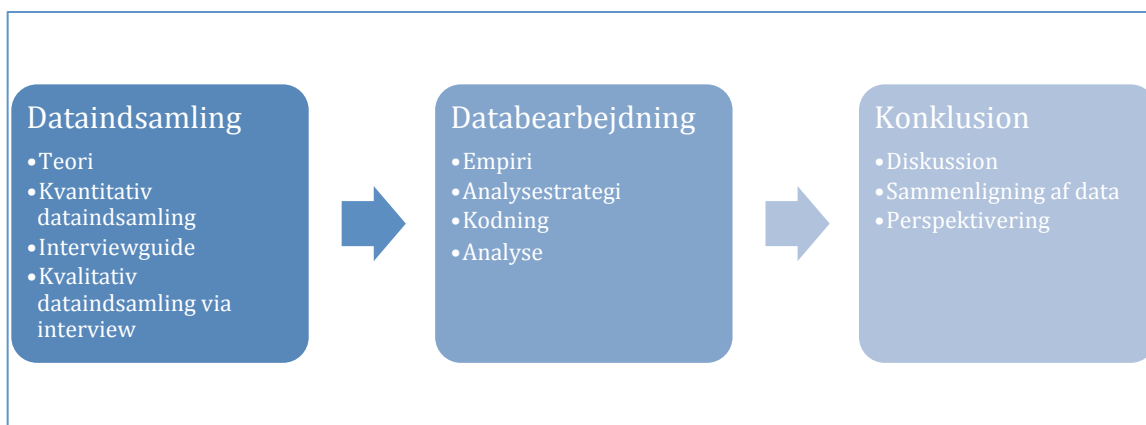
Fordele og ulemper vurderes inden interviewet finder sted, for på den måde at modvirke de største ulemper der er forbundet med den specifikke interview situation.

	Fordele	Ulemper
Personlig interview	Personlig motivation	Højt tidsforbrug
	Der kan stilles mange spørgsmål	Stort personaleforbrug
	Evt. Misforståelser kan rettes med det samme	Besværlig over store afstande
	Der kan stilles åbne spørgsmål	Der kan opstå interviewer effekter
	Relativ høj svarprocent	
Post/elektronisk Interview	Billigere	Lang tid at få skema retur
	Hurtigere	Ved ikke hvem der besvarer skemaet
	Ingen interviewereffekt	Lav svarprocent
	Ingen forskelle mellem forskellige interviewere	Ingen mulighed for at kontrollere at spørgsmålene er forstået korrekt
	Bekvemt for respondenterne	Ingen mulighed for at motivere på særlig måde

Tabel 5: Fordele og ulemper ved spørgemetode: Personlig og Post/elektronisk interview (Boolsen, 2008)

10.8 Bearbejdning af empiri og analysestrategi

I det følgende afsnit beskrives analyse strategien for projektet og hvorledes empirien er bearbejdet. Desuden beskrives, hvorledes kodning af data i denne opgave er foretaget. **Figur 15** illustrerer hvorledes den overordnede metode for projektet er opstillet.



Figur 15: Arbejdsprocedure i dette speciale

Den første kolonne angiver projektets start med dataindsamlingen. Her indsamles først den kvantitative data og dernæst den kvalitative data. Her bliver projektets teoretiske ramme samtidig formuleret. Som tidligere angivet arbejdes der abduktivt, hvorved hverken empiri eller teori er styrende. I stedet arbejdes der med en vekselvirkning mellem de to. Anden kolonne angiver projektets databearbejdning. Den indsamlede empiri bliver her analyseret efter analysestrategien, hvilket foregår efter kodning af udsagn fra informanter og observationer. Den tredje kolonne angiver konklusionen. Den analyserede empiri bliver i denne kolonne præsenteret og en perspektivering udfærdiges, med det videnskabsteoretiske mål; at problemstillingen kan videreudvikles i anden forskning.

10.9 Bearbejdning af empiri og analysestrategi

Den store mængde empiri, der skal bearbejdes kræver en systematisering af de kvalitative og kvantitative data. Derudover er det nødvendigt, at skabe en redegørelse for den komprimerede empiri fra interviews. De kvalitative interviews, opdeles først udelukkende efter informanter, for derefter at blive inddelt i kategorier i henhold til de opgaven opstillede emner.

Med kvalitativ forskningens fortolkende perspektiv er det meningen med analysen, at den skal føre til en helhedsforståelse af den indsamlede empiris meningsindhold (Thagaard, 2004). Med dette er det centrale, at få en forståelse af den samlede mængde kvalitative data der indsamles og ikke kun brudstykker fra enkelte interviews. Dette betyder ikke, at der ikke kan tages udsnit af teksten under analysen, men at de enkelte udsnit skal ses i en helhedsforståelse (Ibid.).

Dermed kan analysen af det enkelte interview foregå enkeltvis, men det er nødvendigt at samle de enkelte analyse dele for at se analysen i helhed. Dette foregår via de i opgaven opstillede emner: **lokaldemokrati, offentlig beskæftigelse, lokal foreningsliv, statens rolle og bosætning**, som senere skal bruges til at bekræfte/afkræfte de opstillede hypoteser. Disse kategorier er dog sammensatte af en række interviews, og derfor skal analysen udformes i overensstemmelse med de fortolkende teoretiske perspektiver (Ibid.).

Fokus herefter er, at bestemme hvorvidt der skal benyttes en person eller temacentret tilgang til analysen. Som navnet antyder er personcentret tilgange beregnet til at undersøge materiale hvor personer er i fokus (Ibid.). Temacentrede tilgange anvendes når man ønsker at fokusere på emner og temaer og indebærer, at der sammenlignes informationer fra alle informanter om de opstillede temaer (Ibid.). Denne opgave undersøger fænomener, der ikke er relateret til enkelte personer og

benytter sig derfor af en temacentret tilgang til at analysere empirien. Den personcentrede tilgang vil derfor ikke belyses yderligere i nærværende opgave.

Hovedformålet med temacentrede tilgange er, at gå i dybden med de enkelte temaer og kan dermed give en mere dybtgående forståelse af hvert tema end der ellers var tilfældet. Temacentrede tilgange er ofte kritiseret for ikke at opretholde et helhedsperspektiv, da tekst udsnit bliver løsrevet fra deres oprindelige sammenhæng. Derfor er det vigtigt at tekst udsnittet fra hver informant sættes ind den sammenhæng, hvoraf det oprindeligt indgår i og enkelt udsnit vurderes i forhold til det sammenhæng teksten indgår i (Ibid.).

Dermed er analysen af sammenhæng mellem temaerne grundlaget for helhedsforståelsen (Ibid.). I denne opgave opdeles temaerne til kategorier, således at der kan sammenlignes mellem alle informanterne om det enkelte tema. Denne opdeling kan med fordel finde sted i en matrice. Matricerne kan give et visuelt billede og er dermed gode til at sammenligne på tværs af informanter. (Ibid.)

10.10 Kodning

Der laves i denne opgave matricer. Med matricerne opstilles en række kategorier for hvert tema. De temaer der arbejdes med er **lokaldemokrati, offentlig beskæftigelse, lokal og foreningsliv, statens rolle og italesættelse af yderområder og bosætning**. Disse temaer er opstillet på baggrund af den forforståelse der var ved projektets start, løbende under empiriindsamlingen samt fra den teoretiske ramme. Disse temaer betyder, at det er lettere at identificere centrale tendenser i empirien. I praktisk forståelse betyder dette, at der via interviewguiden, blev spurgt ind til hvert tema. Efter udførelse af interviews er svar fra hver informant inddelt efter en farve der repræsenterer den tilhørende kategori. Herefter er dele der omhandler det specifikke tema, blevet sammensat for at skabe en helhedsforståelse.

Ved kodningen er der en sammensætning af deskriptive og tolkende koder som er markeret som henholdsvis "D": og "T":. De deskriptive koder opsummerer hvad informanten fortæller, og bruges til at placere sætningen i en helhedsforståelse. De tolkende refererer til hvorledes teorien kan understøtte et udsagn, og der er tilføjet relevante koder fra den teoretiske ramme. Dette er eksemplificeret i **figur 16**. Herefter søges efter mønstre i informanternes udsagn som kan understøtte en helhedsforklaring på årsager til yderområdernes tilbagegang. Ligeledes forsøges det, at bekræfte eller afkræfte hver af de tre opstillede hypoteser og/eller kombinationen af disse.

Dermed bruges de tolkende koder til at understøtte analysen, som fører til den endelige konklusion.

Kodning af interviews af fremgår af bilag 13.

Lokaldemokrati i forbindelse med strukturreformen	
Afstanden er større fra borgerene til politikerne. Men dette har samtidig gjort op med, at politikere var for tæt på de sager de var involveret i. F.eks. skolestruktur	D: Større afstand til politikere T: Armslændeprincippet
Afstanden bevirker, at det er mere muligt at gennemføre en række projekter.	T: Armslændeprincippet
For nogle borgere findes der altid en årsag til problemerne, i dette tilfælde at "Magten" er flyttet til Aabenraa. Tidligere var det lokalpolitikere der fik skylden, nu får den nye kommune skylden	D: Grupper af borgere "finder altid nogle at give skylden" T: 1. Intern politisk effektivitetsfølelse
Mener helt sikkert at borgerne bliver hørt i den nye storkommune. Den nye kommune har også ført politikerne tættere på borgerne.	D: Borgere bliver hørt T: Ekstern politisk effektivitetsfølelse
folkevalgte er spredt geografisk udover hele kommunen, så færre byrådsmedlemmer betyder ikke at områderne ikke er repræsenteret.	D: Medlemmer spredt geografisk over hele kommunen
Dette kan ses ved, at borgerene stadig stemmer lokalt på politikere.	D: Stemmer stadig på lokale kandidater
Et stort flertal som arbejder sammen om, at løfte hele kommunen. Byrådet satser ikke kun på Aabenraa/Rødekre.	D: Byråd arbejder for hele kommunen
De er valgt forskellige steder, men arbejder sammen om helheden. Når et lokalmedlem bliver for lokalpatriotisk, er det ikke velanset. Byrådet har en klar ansvarsfølelse og ikke kun for den egen de selv er fra.	D: "Sogneråds politik" bliver set ned på
Noget af befolkningen er mere skeptiske i forhold til om det forholder sig sådan, men grundlæggende, så tror jeg folk forstår det. Men hvis de ikke vil forstå, så kan der ikke gøres meget.	D: Skepsis blandt nogle borgere T: Ekstern politisk effektivitetsfølelse
Så strukturreformen har styrket nærdemokratiet. Der foregår nu en god dialog i kommunen mellem politikere og foreninger, hvilket er	D: Mere samarbejde mellem foreninger og lokaldemokrati T: Interne politisk

Figur 16: Eksempel på kodning. Venstre kolonne viser brudstykke af interview. Højre kolonne viser den tilsvarende kodning. Her angiver hhv. D: Deskription og T: Teori. Navne er sløret.

11. Analyse

I de følgende fem sektioner præsenteres og analyseres de fem arbejdsemner under deres respektive overskrifter. Ydermere indledes afsnittet med en analyse af befolkningsudviklingen. Med udgangspunkt i de opgaven opstillede hypoteser, analyseres disse forskellige arbejdsemner i hver deres respektive kategorier. Dette medvirker til, at besvare den overordnede problemformulering som fremgår af afsnit 2:

Hvorledes er bosætning og levevilkår i Aabenraa kommunes yderområder påvirket af strukturreformen?

11.1 Analyse del 1: Befolkningsudvikling og årsagerne til dette

Informanterne nævner, at der siden 2008 har der været en negativ befolkningsudvikling i Aabenraa kommune, hvilket understøttes af de kvalitative data (afsnit 6.5). Heraf nævner HK, at det største befolkningsfald var i 2012. Flere informanter tilkendegiver dog, at det fremadrettet forventes at befolkning udviklingen i Aabenraa kommune igen vil være positiv. Dette baseres bl.a. på Aabenraa kommunes egne beregninger, der viser en mere positiv befolkningstilvækst end den fremskrivning der udgives af Danmarks statistik. (Se afsnit 6.7). Desuden, at kommunen iværksætter en række projekter der forventes, at kunne fastholde nuværende borgere og tiltrække nye. Disse består bl.a. af de omtalte planer: Aabenraa kommune planstrategi 2012-2024 (afsnit 7.5.3) og Landdistriktspolitik 2013-2016 (Afsnit 7.5.4). Derudover forventes der en øget bosætning i kommunen som følge af det nye supersygehus, som får beliggenhed i udkanten af Aabenraa by, samt flytning af sygeplejerskeskolen fra Sønderborg til Aabenraa.

Som nævnt i ovenstående teori-afsnit, ses der en tendens til, at der sker flytninger fra opvækstområdet i forbindelse med uddannelsesskift og dette finder oftest sted i slutningen af teenagealderen, hvorefter antallet af flytninger falder med alderen (Andersen, 2010). Fra de kvalitative interviews kan det ses, at dette også er tilfældet for Aabenraa kommune. Informanterne HK og TA nævner, at skæringspunktet for de mest markante befolkningsforskydninger, finder sted i september i forbindelse med uddannelsesstart. Flytninger med baggrund i uddannelsesønsker nævnes konsekvent af informanterne, som blandt de mest markante faktorer for fraflytning fra Aabenraa kommune. Disse flytninger forsøges dog modvirket ved bl.a. at etablere et nyt campus i Aabenraa by, hvor det forventes, at der vil være op til 1000 nye studerende. Taget i betragtning at de fleste- og længste flytninger, ifølge Andersen, 2010, indtræffer blandt uddannelsessøgende, lader det til, at Aabenraa kommunes strategi for fremtiden er målrettet den gruppe borgere kommunen har

sværest ved at fastholde. TA nævner, at Aabenraa kommune har undersøgt, hvad der får unge til at flytte tilbage. Her nævnes bl.a. sociale netværk og familie, som det mest udslagsgivende blandt de ”hjemvendte”. Dette peger på, at stedstilknytning spiller en markant rolle for tiltrækning af tidligere borgere tilbage til Aabenraa kommune. Ligeledes kan uddannelse i kommunen være med til, at skabe stedstilknytning til Aabenraa kommune. Dette da flere uddannelsessøgende muligvis ville etablere netværk i forbindelse med deres uddannelse, hvilket besværliggør en fraflytning fra kommunen igen. Ligeledes nævner HK, at der oprettes netværk blandt tilflyttere bl.a. igennem Facebook-grupper, arrangementer som kommunen arrangerer, og arrangementer som i høj grad arrangeres af brugerne. På initiativ af forretningslivet i Aabenraa kommune er der ligeledes oprettet et business netværk som formidler kontakt mellem arbejdspladser og kvalificeret medarbejdere. Dette giver også tilflyttende ægtefæller mulighed for at skabe netværk og karriere. Disse initiativer er ligeledes med til at skabe stedstilknytning til Aabenraa kommune. Førruden uddannelse er der store forventninger til det nye supersygehus, der er placeret i byen og forsat udbygges. Ved supersygehuset etableres der et nyt boligkvarter, hvori der blandt andet etableres vuggestue. Dette er en aktiv politik fra Aabenraa kommune der har til formål, at tiltrække og fastholde de medarbejdere der enten har, eller i fremtiden vil have (få), deres arbejdsgang på sygehuset. Der ses i kommunen en tendens til både urbanisering og dobbelt urbanisering. Informanterne nævner, at der for yderområderne har været en faldende befolkning i flertallet af områderne. Dette gælder dog også for Aabenraa by. KG fortæller dog, at fraflytningen fra yderområder vender lige så stille og der foregår en nu en øget tilflytning til kommunens landdistrikter. Flere informanter nævner, at kommunens udfordring, er den øgede urbanisering der finder sted over det meste af Europa og som i samme grad som det øvrige Danmark påvirker bosætning i Aabenraa kommune. Dette relaterer sig i overvejende grad til, det i det ovenstående beskrivende, flytning for uddannelse blandt kommunens yngre borgere. Ligeledes nævner en række informanter, at der sker en dobbelturbanisering, hvor der specielt flyttes fra landdistrikter til centerbyer, men også fra centerbyer til kommunens hovedby. Ved at fastholde dette med de angivne flyttemønstre, (se afsnit 7.5.2) kan det ses, at der ligeledes finder en markant flytning sted til de nærmeste kommuner. Dette er relevant, da to ud af tre af nabokommunerne har hovedbyer der er større end Aabenraa by og dermed følger tendensen for fraflytning til fordel for større byer. Dette inkluderer Sønderborg, der bl.a. har en afdeling af Syddansk universitet og Haderslev der huser et lærerseminarium. De øvrige flytninger finder oftest sted til de tre største byer (København, Odense og Aarhus) og til Kolding cirka 50 km fra Aabenraa by. Disse byer tilbyder alle flere uddannelser end der er tilfældet i

Aabenraa kommune. PET nævner, at det er manglen på uddannelser i Sønderjylland der, til dels, bidrager til den øgede fraflytning af unge. Derudover nævner PET, at den manglende prestige der omhandler håndværksuddannelserne medfører, at de fravælges hvilket yderligere reducere antallet af studerende i kommunen. Dette har ligeledes været en problemstilling på landsplan, da antallet håndværksuddannede er faldet og først inden for den senere tid er blevet et fokusområde. For at fremme bosætning i kommunen, fortæller HK, at der har været en række politiske tiltag for at få flere til at flytte til. F.eks. Sundvækst, samt en vækstplan og der etableres bredbåndnetværk i kommunen. Man har prioriteret de vigtigste projekter for, at forbedre bosætningen hvilket har bevirket, at der har været mindre fokus på nogle af de øvrige områder. Derudover fokuseres der fra Aabenraa kommunes side på erhvervslivet, samt sundhed og læring og et konkret bosætningsfokus. PT siger, at Aabenraa kommunens indsatser for civilsamfundet består bl.a. af opretholdelse af skoler i alle egne af kommunen, samt at etablere en strategi for byfornyelse i de tidligere primærkommuners hovedbyer samt landsbyer. Her baseres udtalelserne fra informanterne primært på, at det er indbyggertallet der er den afgørende faktor for, at vurdere hvorvidt bosætningsstrategien har virket efter hensigten. Her kunne en mere bred vurdering være til gavn. Udefra det statistiske grundlag, som fremkommer af bilag 14, kan det ses, at befolkningssammensætningen i kommunen peger i retning af flere ældre og færre unge. Det er derfor relevant ikke kun at undersøge hvorvidt befolkningstallet er faldet, men også den ændrede befolkningssammensætning. Her peger det statistiske grundlag på, at Aabenraa kommune, med mindre udsving, klarer sig nogenlunde som de andre Sønderjyske kommuner. Baseret på informanternes udtalelser, gives der indtryk af at kommunen er opmærksom på, at den største fraflytning finder sted blandt kommunens yngre borgere. Ligeledes er kommunen opmærksom på, at disse forlader kommunen for at opfylde uddannelsesønsker. Derfor har Aabenraa kommune blandt andet brugt energi på, at udvikle de uddannelser der er placeret i kommunen. Ligeledes arbejder kommunen målrettet på at skabe stedstilknytning for både studerende og nyankommne medarbejdere.

11.2 Analyse del 2: Nærdemokrati

Som angivet i afsnit 3.1, tages der udgangspunkt i to forskellige former for nærdemokrati: Nærdemokrati via valg til kommunalbestyrelse og Nærdemokrati som en samfundsskabende aktivitet. Informanterne finder overvejende, at nærdemokratiet er forandret i Aabenraa kommune men for de fleste informanter er dette ikke nødvendigvis et udtryk for, at strukturreformen har haft

en væsentlig rolle i dette. PET siger, at kommunen har ”skulle finde sig selv” efter de to første valgperioder i den nye storkommune og først nu er ved at normalisere byrådsarbejdet. På trods af, at sammenlægningen af de fem tidligere primærkommuner fandt sted den 1. januar 2007 lader det til, at det først er nu, at ”dagligdagen” er indtruffen for de folkevalgte i Aabenraa kommune. Dette angiver, at byrådsarbejdet har været påvirket af strukturreformen i de to første valgperioder og at der dermed kan have været et mindre fokus på kommunen som helhed. Fra denne betragtning har der været en umiddelbar konsekvens for kommunens nærdemokrati i den første 10årige periode efter strukturreformen. Det interessante er dog, hvorvidt strukturreformen påvirker nærdemokratiet ti år efter dens ikrafttræden.

TA og GN mener, at strukturreformen har styrket nærdemokratiet. GN mener dette på baggrund af, at der nu foregår en god dialog i kommunen mellem politikere og foreninger. Dette er en tættere dialog om udviklingen end der var i de tidligere primærkommuner. Ligeledes nævner GN, at muligheden for kontakt mellem borgere og politikere er blevet bedre end det ellers var tilfældet i de tidligere primærkommuner. Både PT og PET taler om hvor de folkevalgte har deres adresse og hvilken betydning dette har. PT nævner 1/3 af borgerne bor i Aabenraa/Rødekro, men at de folkevalgte er spredt geografisk over hele kommunen. PT mener, at færre byrådsmedlemmer ikke betyder at områderne ikke er repræsenteret. Dette kan ses ved, at borgerene stadig stemmer lokalt på politikere, fordi de fungerer som repræsentanter for det bestemte område hvor de er valgt. PET mener dog, at lokaldemokratiet er blevet mindre efter strukturreformen. Dette ligeledes på baggrund af hvor byrådsmedlemmer har adresse. Det nævnes, at Tinglev er hjemby for borgmesteren men, at borgmesteren ikke kan favorisere byen på grund af det indtryk det ville give. Dette forstået som, at borgmesteren ikke må favorisere sit ” eget område”. PET angiver, at det er vigtigt for de enkelte områder i kommunen at få valgt ”lokale” kandidater. Ud fra dette angives, at Tinglev efter reformen er dårligere repræsenteret politisk og at det er en ulempe, og ikke en fordel, at borgmesteren stammer fra dette område. PET nævner dog også, at andre områder, har en bedre repræsentation. F.eks. Bov (Padborg) og Rødekro, da disse områder har flere politisk valgte medlemmer af byrådet end de øvrige tidligere primærkommuners områder i kommunen. PET siger, at det handler om at få valgt medlemmer af byrådet for at få indflydelse, og forsætter med at sige, at så for nogle områder har det været en fordel, mens det for andre har været en ulempe. Hermed tilkendes, at det har en vis betydning hvor de folkevalgte er valgte og at den dominerende form for nærdemokrati er nærdemokrati via valg til kommunalbestyrelse. Alligevel nævner LD også, at medlemmer af byrådet stemmer med deres parti, fremfor at stemme selvstændigt for enkelt områder. Dette

indikerer, at det mere er et spørgsmål om hvilket parti end hvilket medlem af byrådet, der stemmes på. Dette understøttes af både PT, TA, KG og HK der nævner, at der i byrådet ses ned på ”sogneråds”- politik. Hermed er det indforstået, at medlemmer af byrådet ikke udelukkende arbejder for det område hvor de er valgte, men at man arbejder for alle kommunens forskellige områder. Informanterne tilkendegiver, at der arbejdes som en helhed for hele kommunen på tværs af områder og på tværs af de folkevalgte. Der er en klar tilkendegivelse fra informanterne, at der politisk har været en tendens til at favorisere Aabenraa/Rødebro byområdet. Dette fordi, at Aabenraa skal fungere som ”fyrtårnet” eller ”lokomotivet som trækker vognene (centerbyer)” med sig. Med dette forstås, at det er nødvendigt at arbejde for at Aabenraa by, og dermed Aabenraa kommune, bliver attraktivt for at tiltrække og fastholde borgere. LD siger i den forbindelse, at det er vigtigt at kommunen har en stærk by, der kan konkurrerer med kommunens nabokøbstæder. Der tilkendegives endvidere af informanterne, at fokus nu vil rykke til bl.a. de tidligere centerbyer i form af bl.a. udviklingsplaner, handlingsplaner etc. Dermed har strukturreformen umiddelbart betydet, at der kom et bestemt fokus på et område af kommunen. Dette er dog baseret på den prioritet som byrådet har valgt, og vil nu, ifølge flere informanter fordeles mere jævnlige ud over hele kommunen. Faldet i borgernes interne effektivitetsfølelse der registres af Hansen & Serritslew, 2010, kan dermed være en konsekvens af, at byrådet har skulle ”finde sig selv”. Dette forstået som, at byrådet, har skulle finde ud af at fungere efter de nye omstændigheder efter strukturreformen, samt at der kan have eksisteret en tendens til at prioritere hovedbyen. Dette i en antagelse om, at det var denne der skulle skabe de bosætningsmæssige præferencer der kan tiltrække tilflyttere og modvirke fraflytning. Efter dette betragtes som fuldført kan der fremadrettet, som det bliver gjort i Aabenraa kommune, opstå en politik der favoriserer tidligere centerbyer, samt landdistrikter i forhold til de to første byrådsperioder efter strukturreformen.

Den overvejende opfattelse blandt de interviewede er, at borgerne i Aabenraa kommune ikke føler at der er mindre nærdemokrati. Dette er dog en subjektiv opfattelse, da det beror på hvad informanterne føler og ikke en opfattelse som er bekræftet via en undersøgelse blandt borgerne. Dette står umiddelbart i modsætning til det fundne, i de nævnte undersøgelser i teoriafsnittets nærdemokrati sektion. Der tilkendegives dog, at nogle borgere muligvis føler at der er blevet mindre nærdemokrati. Disse opfattes dog som et mindretal og det tilkendegives endvidere, at antallet der har denne opfattelse har været faldende siden reformens ikrafttræden, og fremadrettet muligvis kan falde yderligere i takt med at fokus rykkes fra kommunens hovedby til bl.a. de tidligere centerbyer. En anden nærdemokratisk vinkel relaterer til armslængde princippet (se afsnit

3.1.2). PT nævner, at det nu er muligt for politikere at gennemføre projekter, da afstanden bevirker, at der kan gennemføres projekter der tidligere var for tæt på politikerne. Dette kan ses i sammenhæng med **figur 13** der viser, at des større kommune størrelse des større er sandsynligheden for at kende en politiker. Den længere afstand kan dermed betyde, at politikerne ikke i samme omfang som i de tidligere kommuner risikere at der opstår habilitets problemer. Ligeledes kan byrådene nu netop fokusere på større projekter fremadrettet, uden at risikere de samme politiske udfordringer der muligvis fulgte i de tidligere primærkommuner. Dette kunne netop være fokuseringen på at optimere Aabenraa by ud fra en forudsætning om, at denne skulle fungere som tiltrækning af nye borgere til kommunen.

Det tilkendegives også af informanterne, at borgerne har rig mulighed for at blive hørt, hvis de selv vil. Med dette antages et perspektiv der er: Nærdemokrati som en samfundsskabende aktivitet. Hvis borgerne ønsker, at give deres mening til kende er politikerne klar til at lytte. Dette kræver, dog at borgerne selv ønsker at stille op, og/eller møder op til f.eks. diverse høringsmøder. Det relevante her er, at muligheden for borgerne eksisterer. Der kan dog være den undtagelse, at borgerne i den nye storkommune, ikke er bekendt med hvilke muligheder de har for at blive hørt og dette kunne muligvis forbedres. Dette beror på Nielsen & Vestergaard, 2014, der finder, at borgerne efter strukturreformen har sværere ved at forstå den politiske proces. Dette specielt blandt visse befolkningsgrupper. Her kunne formidling af borgernes mulighed for at blive hørt fremadrettet muligvis blive bedre. Dette kunne bidrage til at skabe den nærhed der for nogle menes, at være gået med strukturreformens ikrafttrædelse.

11.3 Analyse del 3: Offentlige arbejdspladser

Dette tilkendegives af alle informanter, at der er sket en centralisering af offentlige funktioner og administrationer efter strukturreformen. Dette er også i overensstemmelse med det forventede ved strukturreformens ikrafttræden, da det var et af formålene med reformen; at samle den offentlige forvaltning i større men færre enheder. I denne opgave er det relevante dog hvilke funktioner der er centraliseret, og hvilken effekt dette har haft. Med undtagelse af Børne-og ungeforvaltningen, er samtlige øvrige forvaltninger centraliseret i den tidligere amtsgård, der nu fungerer som rådhus i Aabenraa kommune. TA fortæller, at en afdeling dog samtidig er oprettet i Felsted, KIS og byrådet er i processen med at flytte Fjordskolen fra Aabenraa til Kruså. Denne centralisering begrundes af informant TA med, at der eksisterede en række dobbeltfunktioner efter sammenlægningen. Dette virker øjensynligt korrekt, da bl.a. lovgivningen fastsatte bestemte rammer for service og

funktioner, hvilket bevirkede at de sammenlagte kommuner alle skulle have et vist antal ens administrationer. Der argumenteres også af PT for, at der skulle opnås synergi effekter og det var for bekostelig at opretholde administrationer i alle de tidligere centerbyer. Blandt den daværende strukturkommissions anbefalinger, var det netop nødvendigt at sammenlægge kommuner, da en række kommuner var for små til at kunne tilbyde den service og professionalisme der forventes fra lovgiverne. Dermed kan det have været en nødvendighed, at sammenlægge disse administrationer. Flertallet af informanterne mener det ikke har nogen negativ påvirkning på bosætningen i de tidligere centerbyer, at disse sammenlægninger har fundet sted. Dette da informanterne mener, at medarbejdere ikke skifter bosætningsområde for et jobskifte af en så lille radius. KG nævner, at det er vigtigt med kommunale arbejdspladser, men at de rokeres til andre områder af kommune, betyder ikke at medarbejderne flytter med. Tilflyttere behøver ikke arbejdspladser i lokalområdet, hvis byerne gør sig "lækre" flytter folk stadig til. Dette understøttes samtidig af dele af teorien. Alligevel viser teorien også, at de fleste flytninger sker lokalt, hvilket specielt er gældende for plus 30 aldersgrupper. Dette sammenholdt med, at dem der søger ny bolig opvejer fordele og ulemper ved et bosætningsområde kan vise sig problematisk. Dette ved den prioritering der har været ved Aabenraa by, hvilket unægtelig må antages at have skabt flere bosætningsmæssige positive elementer, så der fremadrettet kan være et incitament til at bosætte sig i kommunens mest urbaniserede områder fremfor øvrige bosætningsområder. Ligeledes nævner PT, at der fremadrettet kan være tilflyttere der bliver ansat ved kommunen, som muligvis vælger at bosætte sig i Aabenraa, i nærheden af deres arbejdsplads. Foruden det bosætningsmæssige perspektiv kan det have en negativ effekt for det lokale butiksliv, at kommunale medarbejdere samles i Aabenraa. Her nævner GN, at det for Tinglevs tilfælde ville have en effekt på det lokale forretningsliv, hvis de 110 medarbejdere ved Børne- og ungeforvaltningen blev flyttet fra byen. PET mener, at de forhenværende centerbyer er ramt af centralisering f.eks., Bov/Padborg, Tinglev og Lundtofte. PET forsætter med at sige, at landdistriktsudvalget arbejder for landdistrikter, men at der er ikke nogen i kommunen som decideret arbejder for de tidligere centerbyer. Dette begrundes med, at de tidligere centerbyer er rykket fra centrum af deres kommune til udkanten i den nye storkommune. PET mener, at dette er et problem, fordi de er hårdest ramt af centralisering. PET siger ligeledes, at denne centralisering er en direkte konsekvens af strukturreformen og at det er vigtigt, at have disse arbejdspladser, da medarbejdere både handler i butikker og dermed bidrager til omsætning i byen. Antagelsen om, at det er arbejde der styrer bosætning er, som angivet i teoriafsnittet, dog udfordret bl.a. af sociologien, hvor andre faktorer som socialliv vægtere højere. Ligeledes er de geografiske

afstande i kommunen relativt små. En fremtidig prioriteringen af de øvrige områder af kommunen kan ligeledes medvirke til, at tilflytning til disse områder kan blive mere attraktivt.

Dog angiver PET og PT, at borgerservice er blevet lukket i de fleste centerbyer. Dette vurderes dog af informanterne, ikke som en konsekvens af strukturreformen men tværtimod af den øget digitalisering som til dels er blevet pålagt kommunerne af staten. PET nævner i denne sammenhæng, at den geografiske afstand er ikke vigtig. Dette skyldes digitalisering, som fjerner nødvendigheden af lokale servicefunktioner. I hvert fald dem der kan ordnes digitalt. Mentalt er der dog blevet længere. Ligeledes skyldes det, som PT siger, at borgerservice blev ikke benyttet i tilstrækkelig omfang af borgerne, hvorved det ikke var nødvendig at opretholde de samme funktioner. KG nævner, at borgerservice primært er vigtig for ældre, der endnu ikke er kommet med på digitaliseringsbølgen. Denne digitalisering har medført lokale borgerservice bliver efterhånden mindre vigtige. KG mener, at det er mentalt vigtigere med tryghed eks. med skolestrukturen der bevarer kommunens folkeskoler i vid grad.

Dette indikerer, at det var en udvikling der ville være foregået uanset strukturreformen. Alligevel er det dog sandsynligt, at en del borgerservicefunktioner ville have bestået i de tidligere primærkommuner, da dette alligevel var samlingspunktet. Mange informanter nævner tryghed som en vigtig del ved bosætning i kommunes yderområder. Dette forstås som den mentale tryghed kommunale funktioner leverer. Kommunen har ført en aktiv politik for at bevare folkeskoler i så vidt et omfang som muligt. Dette på trods af, at der fra et økonomisk synspunkt ville være grundlag for i større omfang, at sammenlægge/nedlægge en række mindre skoler. Dette da kommunen kalkulerer med, at det medfører en ekstra udgift. Her arbejder kommunen dog på, at bevare bl.a. folkeskolerne for derved at skabe den tryghed som informanterne nævner som værende vigtig. Blandt informanterne er der en klar tilkendegivelse af, at servicefunktioner er mere vigtige for lokalområder end, at der er administrative arbejdspladser i de enkelte områder af kommunen.

11.4 Analyse del 4: Foreningslivet i Aabenraa kommune

Foreningslivet er blevet påvist, at være en vigtig faktor til at modvirke fraflytning og tiltrække tilflytning af nye borgere (Andersen et al. 2005). Dette understøttes af PET som siger, at det frivillige arbejde er afgørende for om der finder udvikling eller afvikling sted i de enkelte områder i kommunen. Ligeledes siger PT, at det er frivillighed/lokaleprojekter der er nøglen til, at gøre yderområder attraktive for tilflytning. Desuden er foreninger vigtige fordi de skaber korpssånd/sammenhold i lokalområderne. Inden strukturreformen var der frygt for, at foreningslivet

ville blive mindre tilgængeligt for en del af borgerne og fysisk centraliseret på få beliggenheder. Ifølge informanterne er dette dog ikke tilfældet. Tværtimod er der en tendens til, at foreningslivet er blevet styrket. Foreningslivet vurderes af samtlige informanter som vigtig for lokalområder. f.eks. nævner PET, at det betyder alt for en by som Tinglev, at der findes foreninger og frivillig arbejdskraft. Her nævner PET, at der f.eks. er arrangeret opera i Tinglev, der tiltrækker over 1000 tilskuere og har 50 frivillige til at hjælpe. Dette er med til at skabe en profil som Tinglev som kulturby. Derudover trækker Tinglev meget på det Dansk/Tyske samarbejde, som ellers i mange år var konfliktfyldt. PET nævner, at man anså det tyske mindretal, som noget ”man ikke kom ved”. Af fælles arrangementer mellem det danske flertal og det tyske mindretal, nævnes fælles foredrag hvor der er foredragsholdernes modersprog der bliver benyttet. PET nævner dog også, at det er tosidet om foreningerne er ramte af strukturreformen. I forhold til samarbejdet mellem Aabenraa kommune og lokale foreninger nævnes det af flere informanter, at samarbejde med kommunen fungerer når man kan samle en fælles sag for byen. Her skal foreningerne og borgerne, gå sammen om hvad de vil, da dette skaber en synlighed overfor politikere og embedsmænd ved kommunen. Her kan det antages, at der alligevel er sket forandringer efter strukturreformen. Disse er dog af informanterne vurderet til at være positive fremfor negative. Foreningerne har ændret karakter, hvilket er i overensstemmelse med Ibsen et al, 2009, undersøgelse af foreningslivet i en række fynske kommuner. For foreninger der arbejder med projekter, som angivet af Ibsen et al, 2009, punkt 2 og 4 hhv. *de samfundsorienteret, de foreninger der arbejder for borgere uden for foreningen og samfundet som helhed* og *Konsensusorienteret, dannelse af sociale bånd og tilknytning til samfundet*, kan det vurderes, at det har været en fordel at strukturreformen er trådt i kraft. Dette tilkendegiver informant PT er et resultat af, at foreningerne og dets medlemmer er blevet mere bevidste om deres rolle. Dette er et gennemgående tema blandt informanterne; at foreninger er blevet mere bevidste om deres rolle og kæmper for mere synlighed. Dette betyder bl.a., også at yderområder er blevet mere bevidste om deres egen rolle for at skabe vækst og fremgang. Dette ved, at de kæmper for mere synlighed end de gjorde under de tidligere primærkommuner. Der er etableret lokaleforeninger som er sammenlagt af flere tidligere foreninger, hvilket har bidraget til denne øget synlighed. Dette er et resultat af, at foreninger er blevet bedre til at skabe netværk blandt de øvrige foreninger og har lært dem bedre at kende, bl.a. deres svagheder og styrker. Dermed er foreningerne blevet bedre til, at tale sammen og er fundet sammen om at arbejde, i stedet for at bekæmpe hinanden. De er opmærksomme på, at det er nødvendigt med mere aktiv overordnet forhold ved, at de er en del af større proces de ikke kan

håndtere alene. HK nævner, at man fra kommunalt hold, har skabt fællesenheder for at tale med en stemme og at foreningslivet er blevet organiseret bedre. Dette bl.a. ved, at begge parter (Landsbyer og kommunen) er blevet gode til at tale sammen. KG fortæller, at der er samtidig ansat en landdistriktscoach (den interviewede) som agerer bindeled mellem kommunen og landdistrikter/tidligere centerbyer. Dette for at skabe forståelse for hinanden. De nævnte tiltag kan antages, at have skabt en mere direkte linje mellem kommune og forening. Man er inde i en proces hvor foreninger arbejder sammen og samarbejdet med kommunen lader til at være blevet styrket. PET forsætter med at sige, at byerne skaber ny identitet, hvilket ikke blev gjort i tilstrækkelig grad før strukturreformen. GN følger op på dette ved, at nævne at byerne er mere bevidste om deres rolle end før. Man får ikke ”gaver” længere. Der skal derfor arbejdes for, at der sker noget i lokalmiljøet. GN nævner, at byer som Tinglev ville være tvunget til at optimere deres foreningsliv uanset strukturreformen. Adskillige informanter siger, at der er rig mulighed for lokalområderne at modvirke fraflytning, men det kræver at folk selv er klar til at tage et ansvar og udføre en opgave. I sådan et tilfælde er det muligt for kommunen at understøtte det arbejde, hvilket kommunen også gør. GN siger, at kommunen har etableret en landsbypolitik, ansat en bosætningskoordinator og støtter op om aktiviteter. Her er det nødvendigt, at byerne selv byder ind med noget (en aktiv indsats for deres område). Hvis de gør det, er der hjælp at hente til processen fra kommunen. Dette understøttes ligeledes af teorien hvor bl.a. Andersen et al. 2005, viser, at de adspurgte fandt dog, at informationer om disse var for dårlig, hvilket kommunestørrelse ikke nødvendigvis har nogen indflydelse på. Ligeledes fandt mange, at det ry områderne havde skulle modvirkes aktivt fra kommunalt hold.

I modsætning til dette står dog Rødekro der af informanter siges at have ”været langsomme” til at organisere sig men dog er ved det nu. TA, PT og GN nævner, at kommunen arbejder for at optimere arbejdsgangene for foreningslivet. Der arbejdes for, at fjerne ”papirusseri” og ekspedere bevillinger, også udenfor budgetterne. For landdistrikter er der tilknyttet en landdistrikts coach samt etableret fora for landsbyerne. Der er løbende dialog mellem lokalråd i fællesrådet, hvor rådene mødes med kommunen. Dette sikrer en kontakt mellem politikere og yderområder, repræsenteret ved foreningerne. Kommunen hjælper til at facilitere lokalråd, samt bedre organisering for foreninger. Dette inkl. bl.a., at puljer skal være nemme at søge for de forskellige foreninger. Samtidig skal kommunen være bindeled mellem forskellige foreninger. Dette f.eks. ved ”Søm og Brætter” puljen der samler ressourcer som foreningerne kan låne eller få. Der er dog ingen officiel

politik fra Aabenraa kommunes side om, at etablere foreninger. For nogle foreninger er der dog registreret en tilbagegang. Ligeledes er det tilfældet for en række faciliteter. Dette begrundes med at antallet af ældre borgere og borgere der ikke benytter faciliteter er steget og denne udviklingen var fortsat uanset kommunesammenlægninger. Ligeledes er der flere ældre i mange af disse områder og de unge vælger at være aktive på sociale medier fremfor at tilmelde sig det lokale foreningsarbejde. TA nævner, at der er de samme faciliteter er der som før sammenlægningen men, at de bliver benyttet i mindre grad end før.

11.5 Analyse del 5: Italesættelse af yderområder og statens rolle

Flere informanter valgte, at nævne italesættelse af yder og landområder, som et vigtigt parametre for bosætning i de pågældende områder. Italesættelse af yderområder, heriblandt både hele ydre kommuner og ydreområder i kommunerne, tilkendegives, at have haft en negativ effekt på bosætningen. Dette ved, at områderne betragtes som mindre attråværdige end at bo nærmere mere urbaniserede områder. KG mener, at selve betegnelsen udkantsområder eller yderområder, er med til at skade områdernes omdømme, hvilket resulterer i en besværliggørelse af tiltrækning af nye beboere til de pågældende områder. Ligeledes mener flere informanter, at staten har haft en større effekt på bosætningsvanskeligheder i mange yderområder end strukturreformen. Heriblandt nævnes den ”arrogance” som man mødes med af staten, når projekter skal udvikles eller initieres. Dette blev i særdeleshed nævnt af informant PET, i beskrivelsen af bl.a. DSB’s ombygning af Tinglev station og vejdirektoratets afvisning af forskønnelse af offentlige vejanlæg som rundkørsler. Ligeledes menes det blandt informanterne, at centralisering af uddannelser har medført at der er færre unge generelt i Aabenraa kommune og i særdeleshed i kommunens yderområder. Dette er i tråd med det fundne i første sektion af denne analyse, hvor det fandtes, at mange unge flytter for uddannelse.

11.6 Analyse del 6: Bosætning

Bosætning i yderområder i kommunen blev nævnt af flere informanter. Med udgangspunkt i Andersen, 2010, rapport om bosætningspræferencer gennemgås det i det følgende, Aabenraa kommune bosætningsstrategi og initiativer, herunder planstrategi og landdistriktsstrategi (se afsnit 7.5.1 og 7.5.2).

11.6.1 Bosætningsmæssige præferencer og Aabenraa kommunes yderområder.

I forhold til de parametre Andersen, 2010 har fundet for bosætning betyder **lokalisering** mest for valg af bolig i bosætningsområdet. I Aabenraa kommune arbejdes der ud fra en række forskellige

strategier for at gøre yderområdernes bosætningsområder attraktive. PT nævner, at kommunen bruger midler til at fjerne forfaldne og forladte bygninger, hvilket er opgjort til 13. millioner kr. Dette idet kommunen prøver, at forhindre at ejendomme bliver opkøbt af ”Låsby Svendsen typer”. For Andersen et al. 2005 vurderes forfaldne bygninger, at kun skæmme hele boligområder, hvorved at der ikke finder tilflytning sted til disse. En anden vigtig prioritering for Aabenraa kommune omhandler bevarelse af skoler. GN fortæller, at kommunen f.eks. har sagt, at skoler skal bevares. Dette har resulteret i, at der ikke er fundet mange skolelukninger sted. HK følger op på dette og nævner, at i dette er der også investeret 300 millioner i kommunens skoler, f.eks. Den nye Lyreskov skole i Bov. Ved skolerne forbedrer man både de fysiske rammer, men også indholdssiden. Man har samtidig bevaret skoler med over 70 elever, som minimum til 6 klasse. For forbindelsen til arbejdsmarkedet føres der også en strategi for yderområdernes bosætning. Dette ved at kommunen har etableret en bosætningsstrategi hvor der placeres fokus på, at der er god natur, højhastigheds internet og en god infrastruktur. Det er nemt at komme til arbejdsmarkedet i både trekantsområdet samt i det nordlige Tyskland. TA følger op på dette ved, at der fortælles til de cirka 3000 indpendlere, at der er gode bosætningsmuligheder i kommunen, samt at deres tid kan udnyttes bedre end på vejene. Foruden de førnævnte, siger HK, at kommunen sørger for, at have mange ”varer på hylderne” i forhold til at kunne købe en byggegrund både for erhverv og boligbyggeri og TA fortæller, at kommunen forsøger at etablere et godt fritidsliv, med tilbud til alle livscyklusser (alle aldersgrupper). Målet er her at kunne tilbyde noget til forskellige livsfaser. Både Andersen, 2010 og Ærø, 2002 finder at der er forskellige præferencer afhængig af livsalder. Sønderborg kommune kan derfor have nemmere ved at nå bestemte beboer grupper fremfor en general kampagne der er henvendt alle beboer grupper.

Informanterne nævner intet om de tre parametre som Andersen, 2010 identificere som de vigtigste: undgå sociale problemer, kriminalitet, og støj. Informanterne lader her til, at tage de tre vigtigste parametre for givet. Fokus kunne her rettes på at det specielt er dette der adskiller Aabenraa fra de større byer. For plan- og landdistriktsstrategien for de kommende år peger det umiddelbart i retning af, at kommunen fokusere på de præferencer for tilflytning der identificeres i Andersen, 2010. Ligeledes arbejder kommunen specielt med oprettelse af uddannelser og forbedring af kommunens socialliv. Som tilkendegivet af informanterne nævner landdistriktsstrategien, at det er til dels lokalområdernes egen opgave at skabe vækst, dog vil kommunen hjælpe med dette hvis lokalområderne selv tager initiativer. De to planer peger dog i retning af et forsat fokus på byområdet Aabenraa/Rødebro.

11.7 Bekræftelse/afkræftelse af hypoteser

Det nævnes af PT, at den generelle vandring fra land til by, har haft en større påvirkning på kommunens yderområder og Aabenraa kommune generelt end strukturreformen. Ligeledes nævner KG og LD, at finanskrisen kun har spillet en mindre rolle. LD nævner lovgivning og implementering af bl.a. det indre marked, som mere markante faktorer for den observerede udvikling. For de fleste informanter tegner der sig et billede af, at den generelle vandring fra land til by, specielt i forbindelse med uddannelsesønsker, er den mest markante faktor i fraflytning fra yderområder. Herved afviser flertallet af informanterne **hypotese 1**. Flere informanter tilkendegiver, at strukturreformen ligefrem har været med til at afværge en del fraflytninger. For **hypotese 2** menes det af flere informanter, at det har været en gevinst for foreningslivet at strukturreformen sammenlagde de fem kommuner der udgøre den nye storkommune. Herved afvises hypotese 2. Her har strukturreformen ligeledes været med til at styrke en del af foreningslivet. **Hypotese 3** menes af de fleste informanter, at være den overvejende årsag til den tilbagegang der opleves i mange land- og yderområder. Dette ved at socialliv og uddannelsesønsker har betydet en fraflytning fra alle områder i Aabenraa kommune. Herved bekræftes hypotese 3.

12. Diskussion

Opgaven kunne med fordel have inddraget informanter fra hver af de fem tidligere primærkommuners område. Dette for, at skabe et mere nuanceret billede af udviklingen. På denne måde, kunne det nærmere undersøges om der er konsensus i den nye storkommune om hvilken påvirkning strukturreformen har haft på lokalområder i kommunen. Ligeledes kunne der i opgaven have været inddraget flere informanter, der ikke havde nogen tilknytning til Aabenraa kommune. Dette kunne have medvirket til, at der ville være fremkommet resultater der ikke fremkom i denne opgave. Dette da informanter tilknyttet kommunen kan have reservationer ved at kritisere kommunens ageren. I dette speciale betragtes det dog som ikke værende nødvendigt. Dette da det vurderes, at informanterne har et bredt kendskab til hele kommunen, samt at informanterne vurderes at være meget direkte omkring kommunens problemstillinger.

Denne opgave fokusere udelukkende på Aabenraa kommune. Et andet resultat kunne muligvis være fremkommet ved en undersøgelse af en af de øvrige danske kommuner. Dette specielt i forhold til øvrige kommunetyper og kommuner lokaliseret i en af de øvrige regioner. Alligevel er Aabenraa kommune en gennemsnitskommune og opgaven kan dermed stadig bidrage til en videre undersøgelse samt bidrage med resultater selvstændigt.

For teorien om nærdemokrati, kunne en mere fyldestgørende undersøgelse, have undersøgt hvorvidt borgerne i Aabenraa kommune finder, at deres muligheder for at påvirke beslutninger er blevet forringet efter strukturreformen. Dette kunne blandt andet være udført ved brug af spørgeskema undersøgelse. Dette vil dog være både tids- og arbejdskrævende og række udover rammerne for dette speciale. Der kunne med fordel også være udført en opgørelse over foreninger i de fem tidligere primærkommuner og den nuværende kommune. Dette for at understøtte flere informanters argumentet om, at foreningslivet er bedre i dag end det var før reformen. Dette kunne ligeledes have bidraget til en opklaring om, hvorvidt foreningslivet har ændret sig i Aabenraa kommune efter reformen, ligesom Ibsen et al, 2013 finder er tilfældet for en række fynske kommuner. Dette ville dog udelukkende bidrage med statistisk data og dette speciale undersøger fænomenet ”bagom”.

Baseret på teorien, specielt Andersen, 2010, kunne det have været relevant at inddrage kulturlivets udvikling efter reformen. Dette på baggrund af, at det ofte fremhæves, at kulturlivet er en vigtig faktor i tiltrækningen af tilflyttere til bosætningsområder. Alligevel vurderes denne opgave relevant, da det for mange kommuner netop er vedtaget en strategi for at styrke kommunens hovedby(er) for på længere sigt at fokusere på kommunernes øvrige områder.

13. Konklusion

Strukturreformens ikrafttræden faldt sammen med den fortsatte vandring fra land til by og finanskrisens start, hvilket besværliggør en skelen mellem årsagerne til fraflytning fra ydreområder internt i kommunerne. Med udgangspunkt i Aabenraa kommune, de opstillet hypoteser og de fem arbejdssemner forsøges der dog, at netop lave en skelen ved at inddrage de relevante aspekter. I tråd med kritisk realisme kan det fulde sandhed dog aldrig afdækkes.

Nærdemokratiet i Aabenraa kommune tyder på at være blevet svækket, i den første periode efter strukturreformens ikrafttræden. Dette fordi, at det logistiske og organisatoriske arbejde viste sig at behøve tid til omstilling efter de nye forhold som der fremadrettet skulle arbejdes efter. Efter denne første periode overstås, ved begyndelsen på den tredje valgperiode, lader det dog til at nærdemokratiet på en række punkter er forbedret i forhold til den gamle kommunestruktur. Dette bl.a. ved, at en del kontakt med kommunen er blevet væsentlig bedre efter reformen netop fordi at lovgivere var opmærksomme på det øgede behov ved en stor stigning i antallet af indbyggere og kommunens kraftigt forøgede areal. I Aabenraa kommunes tilfælde er hovedfokus indtil nu placeret på kommunes hovedby, Aabenraa, samt på den nærliggende by Rødekro der udgøre, et samlet byområde. Dette ud fra en strategi om, at hvis kommunes hovedby styrkes, så styrkes de tidligere centerbyer ligeså. Dette kan bevirke, at det blandt nogle borgere følte som, at politikerne, negligerer de tidligere centerbyer og landområder. Dette forventes dog, at dette ændres fremadrettet når fokus spredes udover hele kommunen. Ligeledes kan den øgede afstand mellem borgere og politikere betyde, at det bliver nemmere for politikere at gennemføre overordnet strategier, så som strategien for at gøre Aabenraa by magnet for tiltrækning af borgere, uden at risikerer de samme konsekvenser som i de tidligere primærkommuner. Med dette menes snævre hensyn der agerer barrierer for en overordnet fremtidsstrategi. Muligheden for, at borgerne kan blive hørt, kunne muligvis formidles bedre så frustrationer, forklaring af nødvendigheden af sammenlægningen og fokus på kommunens hovedby bedre kunne forstås af kommunens borgere. Der har fundet en centralisering sted efter strukturreformen. Denne er markant for den administrative del af kommunens virke, men ikke for de servicefunktioner kommunen udbyder. Den mentale tryghed som servicefunktionerne tilfører lokalområderne er markant og vurderes som vigtig for bosætningen i netop yderområderne. Dette inkluderer oftest direkte servicefunktioner som folkeskoler og lign. Folkeskoler er netop et område som Aabenraa kommune aktivt arbejder for, at bevare opretholdelsen af. For den administrative sammenlægningen er det på nuværende tidspunkt ikke bevist, at det har medført forringede bosætninger i den nye storkommunes tidligere centerbyer.

Dette kan dog vise sig at være en udfordring for det den fremtidige bosætning i kommunens yderområder og centerbyer. Dette da der for nyansatte medarbejdere kan opstå en bosætningsmæssig fordel ved, at bosætte sig nær deres arbejdsplads i kommunens folkerigeste område. Ligeledes kan den omsætning de tidligere centerbyer opnåede ved ansatte i kommunens administrationer blive svækket. Overordnet set bliver det dog betragtet som nødvendigt da kommunerne tidligere var for små til at levere den service og professionalisme, som der forventes fra lovgivernes side. Foreningslivet er blevet styrket efter strukturreformen. Foreningerne er blevet mere aktive og bevidste om deres rolle og den styrke, som der ligger i enighed foreningerne imellem, når politikere skal overbevises om, at initiere projekter i foreningernes virke område. Foreningerne er blevet bedre til at arbejde sammen om de fælles udfordringer de står overfor og bekæmper dermed ikke hinanden. Analysen peger på, at urbanisering er mange ydreområder og endda hele kommuners udfordring fremadrettet. Der eksisterer nogen skepsis blandt borgerne om den prioritering der har været fra kommunens folkevalgte. Her kunne formidlingen forbedres. Baseret på dette, kan det konkluderes, at der har været en række omstillings vanskeligheder i den første periode efter strukturreformen, men det overordnede billede viser, at den beskrevne hypotese 3 har været en mere markant faktor i yderområdeproblematikken end de øvrige hypoteser. Strukturreformen har tværtimod styrket den opstillende hypotese 2 og kan fremadrettet både være en fordel og ulempe for kommunens yderområder på baggrund af hypotese 1. Baseret på dette, konkluderes det, at strukturreformen ikke har påvirket yderområdets bosætning og levevilkår negativt.

14. Perspektivering

En videre undersøgelse kunne med fordel, sammenligne perioden efter strukturreformen med et større antal kommuner. Dette for at undersøge, hvorvidt der har været en generel tendens i den første periode efter strukturreformen til, at favorisere kommunernes hovedby(er) i forventning om at denne skulle fungere som tiltrækning af nye borgere til kommunen. Hermed kunne der redegøres, for det politisk valgte fokus der har hersket i en række af de sammenlagte kommuner. Dette ville yderligere kunne forklare den negligering, der af nogle borgere opfattes, i mange af de nye storkommuners yderområde. Dette er specielt relevant da det, til dels, kunne forklare den faldende interne politiske effektivitetsfølelse der er registreret i undersøgelser som Lassen & Serritzlew, 2010 og Nielsen & Vestergaard, 2014. Taget i betragtning af, at nærheden og den demokratiske ret til at påvirke ens lokalområde, er en af grundstenen i retfærdiggørelsen af det kommunale myndighedsled er dette både en aktuel og et vigtigt spørgsmål der kræver en afklaring.

Ligeledes kunne en sammenligning mellem sammenlagte kommuner og fortsætterkommuner bidrage til en evaluering af strukturreformen resultater. Dette ved, at undersøge hvorvidt der er opnået de fordele i de nye storkommuner der var forventede ved strukturreformen ikrafttræden. Hermed lægges der op til en bredere debat. Dette om hvilke effektiviseringer der kan forventes ved større sammenlagte enheder og er aktuelt i en tid hvor både statslige, regionale og kommunale myndigheder bruger argumentet. Dette ud fra en ide om at stordriftsfordele er blandt de mest effektive måder at skabe professionalisme og opnå besparelser.

Fremadrettet kunne større forskningsprojekter ligeledes arbejde med kommuner på tværs af regioner og kommuneklassifikationer. Dette for dermed, at drage paralleller mellem udviklingen på landsplan efter strukturreformen.

Hermed kunne det undersøges om de forskellige kommuneklassifikations typer oplever samme udfordringer på tværs af geografiske forskelle. Dette kunne samtidig redegøres nærmere om der finder en centralisering sted. Dette ved at undersøge mere specifikt hvorledes arbejdspladser placeres i en af de fire kommunetyper.

Ved dette kunne der undersøges hvorvidt strukturreformen i højere grad skulle have taget hensyn til de regionale forskelle der eksistere i Danmark og de sammenlagte enheder dermed skulle have haft forskellige parametre ved sammenlægningen end det er tilfældet i dag.

15. Litteraturliste

1. Jv.dk, Aabenraa sektion, *Tema: Ti år med strukturreformen*, 2016. Set den 31-12-16. Opdateret den 31-12-16.
2. Jv.dk, Sønderborg sektion, *Ti år efter: Storkommunen har været godt og skidt*, 2016. Set den 29-12-16. Opdateret den 29-12-16.
3. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. KOMMUNALREFORMEN – KORT FORTALT. Publikationen er tilgængelig på internettet på Indenrigs- og Sundhedsministeriets hjemmeside (www.im.dk). 2005.
4. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Aftale om strukturreform. Publikationen er tilgængelig på internettet på Indenrigs- og Sundhedsministeriets hjemmeside (www.im.dk). 2004.
5. Thorkild Ærø, Valinka Suenson, Hans Skifter Andersen. SBI 2005:03: Bosætning i yderområder. 2005.
6. Ugebrevet A4, Vælgere dumper kommunalreformen, 2009 set den 10-09-16. Opdateret. 26-10-2009. Kan ses på: http://www.ugebreveta4.dk/vaelgere-dumper-kommunalreformen_19012.aspx
7. A: KL analysenotat , Dobbelturbanisering – overordnet trend og lokale befolkningsforskydninger, 2014.
8. B: KL. Befolkningsudvikling og demografi. 2014.
9. C: KL analyseenhed. På forkant-kampagnen 'Det lokale Danmark' . 2015.
10. Gyldendal.dk, urbanisering. Set den 17-09-2016. Kan ses på: http://denstoredanske.dk/Geografi_og_historie/Folkeslag/Etnografiske_termer/urbanisering

11. Danmarks statistik. Set den 28-09-2016. Oprettet den 01-01-2015. Kan ses på:

<http://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/statistikdokumentation/byopgoerelsen/indhold>

12. Landdistriktspolitik 2013-2016. ”Et gear op”. Aabenraa Kommune.

13. Inge Toft Kristensen, Chris Kjeldsen ,Tommy Dalgaard. Landdistriktskommuner - indikatorer for landdistrikt. Danmarks Jordbrugsforskning. Afdeling for Jordbrugsproduktion og Miljø. Kan ses på: <https://www.livogland.dk/sites/livogland.dk/files/dokumenter/publikationer/rapport-kommunetyper.pdf>

14. David Dreyer Lassen & Søren Serritzlew. Jurisdiction Size and Local Democracy: Evidence on Internal Political Efficacy from Large-scale Municipal Reform. American Political Science Association. 2011.

15. b.dk, *Det demokratiske underskud vokser*, . Set den 14-09-2016. Opdateret den 28-03-2011. Kan ses på: <http://www.b.dk/kommentarer/det-demokratiske-underskud-vokser>

16. Gerd Battrup, Mitchell Dean, Gunnar Gjelstrup, Per Kongshøj Madsen, Niels Christian Mossfeldt Nickelsen, Kaspar Villadsen, Søren Villadsen. Kommunerne i krydsild. Nyt fra Samfundsvidenskaberne. 2015.

17. Momentum.dk , Færre ansatte i kommunerne – flere i stat og regioner, 26-05-2014. Kan ses på <http://www.kl.dk/Momentum/momentum2014-11-1-id156721/>

18. Andersen, H. S. Når teltpælene rykkes op: Geografisk mobilitet i Danmark og dens årsager. 2010 København: SBI forlag. 130 s. (SBI 2010; Nr. 12).

19. Helle Nørgaard, Jesper Ole Jensen, Carola Simon og Hans Skifter Andersen. Tilflyttere til yderområder: forandring, integration og strategier. Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet. 2010.

20. Lundholm, E.. New Motives for Migration? On Interregional Mobility in the Nordic Context. 2007.

21. AFTALE OM STRUKTURREFORM – KULTUROMRÅDET, Kulturministeriet, 2004.

22. Bjarne Ibsen, Jørgen Møller, Inge Lise Jæger Sørensen, Annette Aagaard Thuesen, Lars Torpe. Redaktør: Gunnar Lind Haase Svendsen. Danish Institute of Rural Research and Development (IFUL). University of Southern Denmark. IFUL Report 11/2009.

23. Nordjyske.dk, Reform vil svække nærdemokratiet, 18-12-2004. Kan ses på:
<http://nordjyske.dk/nyheder/reform-vil-svaekke-naerdemokratiet/1eefbb3c-8026-4a41-9046-cc422d9d7be5/112/1513>

24. Ugebrevet A4, Et nyt Danmark skal styres central, 06-09-2004. Kan ses på:
http://www.ugebreveta4.dk/et-nyt-danmark-skal-styres-centralt_16496.aspx

25. Poul Erik Mouritzen. Den politiske cyklus : en undersøgelse af vælgere, politikere og bureaukrater i kommunalpolitik under stigende ressourceknaphed. Århus. Politica, 1991.

26. KL & økonomi- og indenrigsministeriet. *Det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg*. Kan ses på: https://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_69151/cf_202/KL-vejledning_Det_politiske_arbejde_i_kommunalbest.PDF

27. længden af en arm, kum.dk. Set den 28-11-2016: Kan ses på:
http://kum.dk/uploads/tx_templavoila/langden%20af%20en%20arm_s28-29.pdf

28. Ulrik Kjaer, Ulf Hjelmar & Asmus Leth Olsen. Municipal Amalgamations and the Democratic Functioning of Local Councils: The Case of The Danish 2007 Structural Reform, 2010.

29. Sune Welling Hansen og Ulf Hjelmar. Kommunesammenlægninger og borgernes opfattelse af lokaldemokratiet – en status 6 år efter kommunalreformen. Artikeludkast til præsentation i Dansk Selskab for Statskundskab. 2013.

30. KL, Valgdeltagelsen ved kommunalvalget i 2013, 01.04.14. Kan ses på:

<http://www.kl.dk/Kommunalpolitik1/Valgdeltagelsen-ved-kommunalvalget-i-2013-id152284/>

31. Momentum.dk, Sparekniven har ramt hele landet, 14-02-2012, Set den 13-12-2016. Opdateret 14.02.12. Kan ses på: <http://www.kl.dk/Momentum/Sparekniven-har-ramt-hele-landet-id96755/>

32. Kurt Houlberg, Kommunale stordriftsfordele – hvor finder vi dem, og hvor store er de?. AKF Forlaget. 2000.

33. Blom-Hansen, Jens; Kurt Houlberg og Søren Serritzlew. Size, Democracy and the Economic Costs of Running the Political System. American Journal of Political Science. 2014.

34. Bjarne Ibsen Malene Thøgersen Klaus Levinsen. Kontinuitet og forandring i foreningslivet. Analyser af foreningslivets udbredelse, sammensætning og karakteristika i 00'erne. Institut for Idræt og Biomekanik. 2013.

35. Erhvervs- og boligstyrelsen. Udflytning af statslige arbejdspladser – analyse. Version 1.0 Maj 2002. Kan ses på:

<http://www.statensnet.dk/pligtarkiv/fremvis.pl?vaerkid=16187&reprid=0&filid=14&iarkiv=1>

36. Ærø, Thorkild. Boligpræferencer, boligvalg og livsstil: Ph.d.-afhandling
Hørsholm : SBI forlag, 2002.

37. Kurt Holberg. Kommunale stordriftsfordele - myte eller realitet?. Publiceret i Nordisk Administrativt Tidsskrift 1/1995, 76. årgang.

38. Jessica Hagen-Zanker. Why do people migrate? A review of the theoretical literature. Maastricht Graduate School Governance. 2008.

39. Thomas Niedomysl & Høgni Kalsø Hansen. What matters more for the decision to move: jobs versus amenities. *Environment and Planning A*, volume 42. 2010.

40. Michael H.J Stæhr. Ændringer i beskæftigelsen siden Finanskrisen. *Dansk Erhvervs Perspektiv i 2015*. 2015.

41. Svend Illeris. *Regionaludvikling- Regionsplanlægning og regionalpolitik i Danmark og Europa*. Bogværket. 2006.

42. DEN FINANSIELLE KRISE I DANMARK– årsager, konsekvenser og læring (Rangvid-Rapporten). Erhvervs- og Vækstministeriet, 2013

43. Hans Thor Andersen. The emerging Danish government reform – centralised decentralisation, *Urban Research & Practice*, 1:1, 3-17, 2008.

44. *Handbook of Local and Regional Development*. Edited by Andy Pike, Andres Rodriguez-Pose, John Tomaney. Routledge. 2011.

45. Helle Nørgaard. Futures of rural and peripheral areas -Challenges, strategies and policies. Danish Building Research Institute, Aalborg University. *Danish Journal of Geoinformatics and Land Management* Vol. 46, No. 1, pp. 81-95. 2011.

46. Niels Refslund Poulsen. Danske egnsudviklingspolitik - med særlig vægt på styrings- og planlægning så spektet. *Politica*, Bind 8. 1976.

47. Vibeke Normann Andersen og Morten Balle Hansen *politica*, 42. årg. nr. 2. Udhuling af lokaldemokratiet? – Introduktion. 2010.

48. Jesper Jespersen, Lars Fuglsang, Poul Bitsch Olsen og Klaus Rasborg (Red.) *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne. På tværs af fagkulturer og paradigmer*. 3. Udgave. 1. Oplag Samfundslitteratur. Frederiksberg. 2013.

49. Michael Baggesen Klitgaard: Strukturkommissionen i *Den Store Danske*, Gyldendal. Hentet 13. januar 2017 fra <http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=165961>

50. Evaluering af kommunalreformen Marts 2013. Økonomi- og Indenrigsministeriet. Slotsholmsgade 10-12 1216 København K. Set den 21-09-2016. Publikationen er tilgængelig på internettet på <http://www.oim.dk>

51. b.dk, Forenings Danmark skærer massivt ned, 12-10-2004. Set den 02-09-2016. Kan ses på <http://www.b.dk/danmark/foreningsdanmark-skaerer-massivt-ned>

52. Aabenraa kommune.dk, Fakta om kommunen. Set den 10-11-2016. Kan ses på: <https://www.aabenraa.dk/vores-kommune/tal-og-fakta/fakta-om-aabenraa-kommune/>

53. Lorenz Rerup: Genforeningen i *Den Store Danske*, Gyldendal. Hentet 7. januar 2017 fra <http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=83045>

54. Inge Adriansen og Peter Dragsbo. Sønderborg i 750 år- tværsnit og perspektiver. Museet på Sønderborg slot. 2006.

55. Henrik Becker-Christensen og Carsten Porskrog Rasmuss. Sønderjyllands Amt 1970-1995. Institut for grænseregionsforskning. 1995.

56. Sønderborg blev slået: Aabenraa får sygeplejerskeuddannelsen. Jyskevestkysten, set den 11.11.16. Publiceret den 31-03-2014. Kan ses på: <http://www.jv.dk/artikel/1706997:Aabenraa--SOenderborg-blev-slaaet--Aabenraa-faar-sygeplejerskeuddannelsen>

57. Henning Dehn-Nielsen. Bogen om Sønderjylland. 1993. Aschehoug. Viborg.

58. Sønderjyske Motorvej (E45). Vejdirektoratet. Set den 16-12-16. Oprettet 14-11-2012. Senest opdateret 24-09-2014. http://vejdirektoratet.dk/DA/viden_og_data/statens-veje/vejenes_historie/Sider/Sonderjyske-Motorvej.aspx

59. Region Syddanmark. Aabenraa kommune kontur 2015. 2015.
60. Aabenraa kommune, *planstrategi 2012-2024*, 2011.
61. Aabenraa kommune, *Landdistriktpolitikken 2012-2016*,
62. P. O Pedersen. sydjysk universitetsforlag. 1983.
63. Louise Glerup Aner og Høgni Kalsø Hansen, Flytninger fra byer til land- og yderområder. Højtuddannede og social udsattes grupper flytninger fra bykommuner til land- og yderkommuner-mønstre og motiver. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. 2014.
64. Hans Kristensen og Hans Skifter Andersen. Befolkningens boligønsker. Center for Bolig og Velfærd – Realdania Forskning 2009.
65. Keith H. Halfacree & Paul J. Boyle The challenge facing migration research: the case for a biographical approach. Sage publications. 1993.
66. Robert. D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York. Simon & Schuster. 2000.
67. Thorbjørn Sejr Nielsen og Christian Vestergaard: Kommunestørrelse og demokrati- Effekten af kommune størrelse på borgernes eksterne effektivitetsfølelse. *Politica*, 46. årg. nr. 2. 2004.
68. David Dreyer Lassen og Søren Serritzlew. Kommunalreformen og lokalpolitisk Effektivitetsfølelse. *politica*, 42. årg. nr. 2 2010.
69. Heine Andersen (Red.). *Videnskabsteori & metodelære. Introduktion. Samfundslitteratur*. Frederiksberg. 4. Udgave, 1994.
70. Fangen, K. *Deltagende observasjon*. 2.utgave. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke

AS. 2011.

71. Boolsen, W, M. Spørgeskemaundersøgelser- fra konstruktion af spørgsmålene til analyse af svarene. København. Hans Reitzels forlag. 2008.

72. Thagaard, T. Systematik og indlevelse – En indførelse i kvalitativ metode, København: Akademiske Forlag. 2004.

73. Hubert Buch-Hansen og Peter Nielsen. Kritisk realisme. 1. Udgave. Roskilde universitetsforlag. Roskilde. 2005

74. Catharina Juul Kristensen og M. Azhar Hussain (Red.). Metoder i samfundsvidenskaberne. 1. Udgave. Samfundslitteratur. Frederiksberg. 2016.

75. Aabenraa kommune. Tilflytter en god modtage. Aabenraa kommune. Kan ses på :
<https://www.aabenraa.dk/borger/tilflytter/en-god-modtagelse/velkomstpakke/>

76. Jacob Norvig Larsen, Hans Thor Andersen, Karin Haldrup, Anders Rhiger Hansen, Mette Hove Jacobsen, og Jesper Ole Jensen. Boligmarkedet uden for de store byer. SBI. 2014.

77. Kan pragmatisme være analytisk?: Studiet af miljøhensyn i forbrug som eksempel, Bente Halkier. Kvalitative Metoder: Fra Metateori til Markarbejde. Kirsten Bransholm Pedersen; Lise Drewes Nielsen. 1.udg. Frederiksberg : Roskilde Universitetsforlag, 2001
Kirsten Bransholm Pedersen og Lise Drewes Nielsen. Kvalitative metoder – fra metateori til markarbejde. Roskilde Universitetsforlag. 2001.

78. Sven Illeris. Regional udvikling: Regionsplanlægning og regionalpolitik I Danmark og Europa. Bogværket. 2010.

79. Jørgen Witte. Grænseforeningen, *Aabenraas historie 1920-1970*. Kan ses på:
<http://www.graenseforeningen.dk/leksikon/a/all/6469>

80. Cuba, L. and Hummon, D. M. A place to call home: Identification with dwelling, community and region. *The Sociological Quarterly*. 1993.

81. Hans Thor Andersen, Sten Engelstoft og Lasse Møller-Jensen. Danmarks nyere byudvikling: Det integrerede bylandskab. Geografforlaget. 2009.

82. Carsten Henrichsen. Kommunalreformer i Danmark Refereevurdert. Center for Offentlig Regulering og Administration (CORA). Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet. 2013.

83. Google Maps, Aabenraa kommune, 2016

84. Vækstforum Region Syddanmark resume af bevillinger 2014-2016

85. OPUS KONCERNRAPPORTERING PR. 31.10.2016