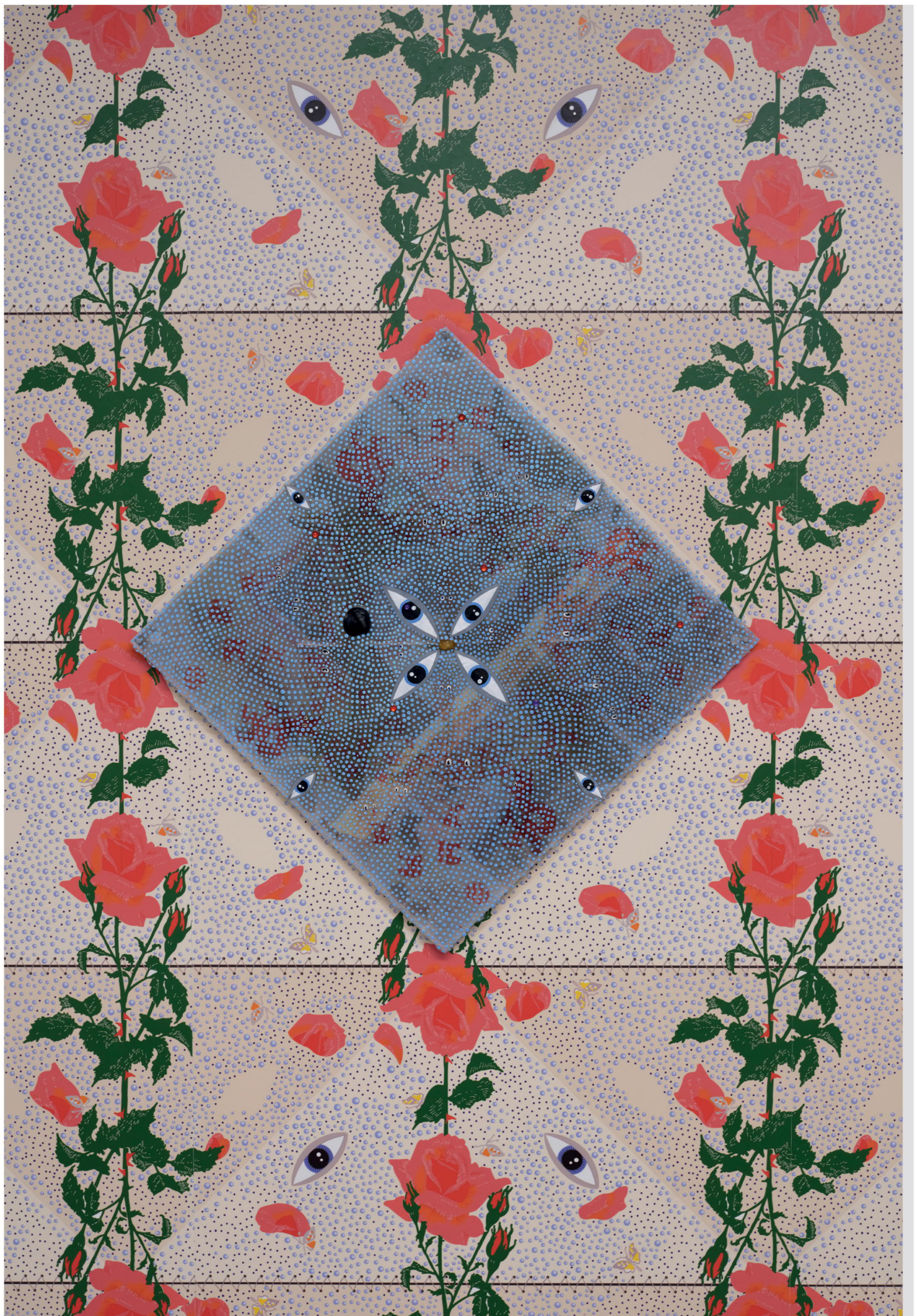




Birgitte Romme Larsen

# Mellem decentralisering og centralisering: En statslig arbejdsplads flytter fra København til Nakskov

Med interesse for udflytningen af statslige arbejdspladser fra København til provinsen baserer artiklen sig på et etnografisk casestudie af det lokale møde mellem statsinstitutionen *Nota* og lokalsamfundet i *Nakskov* på Vestlolland, hvor *Nota* i 2019 flyttede ind på det centrale torv i byens tidligere rådhus. I den forbindelse fokuserer artiklen særligt på de sociale og økonomiske forventninger og normer, som møder *Nota* lokalt. Ved hjælp af teori om praksisfællesskaber og lokaløkonomiske kredsløb viser analysen først, hvordan Nakskovs etablerede indbyggere betragter *Nota* som en arbejdsplads, der i dagligdagen er socialt og økonomisk forpligtet på det omgivende bysamfund gennem aktiv lokal deltagelse. Dernæst peger analysen på, hvordan *Nota* derfor i hverdagen må manøvrere inden for to parallelle, gensidigt modvirkende økonomiske kredsløb, nemlig statens og det omgivende bysamfunds: det første byggende på regelfasthed og standardisering, det andet på fleksibilitet og lokal tilpasningsdygtighed. I kraft af dette fundamentale modsætningsforhold mellem *centrale statsøkonomiske regelsæt* og *decentrale lokaløkonomiske normsæt* argumenterer artiklen for, at statens egen centraløkonomiske praksis i det daglige modarbejder den omplacerede statsinstitutions muligheder for aktivt at tage del i det modtagende bysamfunds egne lokaløkonomiske udvekslingspraksisser. Artiklen konkluderer dermed, at 'udflytningen af statslige arbejdspladser' ofte i det konkrete lokale møde manifesterer sig som *en decentralisering på centraliseringens præmis*.

Nøgleord: udflytning af statslige arbejdspladser, Lolland, lokalsamfund, naboskab, lokaløkonomiske kredsløb, centralstatslige indkøbsaftaler.

## Introduktion

»Danmark må ikke blive splittet op i udvikling og afvikling. Derfor kan vi i dag præsentere endnu en stor plan for flytningen af statslige arbejdspladser til de dele af landet, som har hårdt brug for mere vækst og flere muligheder«. Sådan sagde daværende statsminister, Lars Løkke Rasmussen, 17. januar 2018 på et pressemøde fra Spejlsalen på Christiansborg. Her præsenterede han *Bedre Balance II*, dvs. runde to af det omfattende statslige udflytningstiltag: *Bedre Balance: Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder*. Et tiltag, den dagældende Venstre-regering iværksatte i 2015, efter et årti med stigende centralisering af det offentlige Danmark og en betydelig udtynding af decentrale statslige og andre offentlige arbejdspladser. En udvikling, som ikke mindst skyldes Strukturreformen i 2007, hvor 271 danske kommuner blev til 98 stor-kommuner og 13 amter til 5 storregioner.

De to udflytningsrunder, *Bedre Balance I & II*, fandt sted ad to omgange, hen over 2016/17 og 2018/19. Tilsammen har de betydet en udflytning af 7.927 arbejdspladser fra hovedstadsområdet (svarende til omkring en femtedel af de statslige jobs i 2015 i Region Hovedstaden), fordelt over 89 statsinstitutioner og spredt til 51 byer på tværs af landet (Finansministeriet 2018). Dette udgør den mest omfattende geografiske omfordeling af statslige arbejdspladser i Danmark nogensinde. Set i et hverdagsperspektiv, hvilke dynamikker knyttet til inklusion og tilhørsforhold kan vise sig i spil, når sådan større national-politisk udflytningsdagsorden materialiserer sig rundt om i landet, idet den omsættes til praksis i mødet mellem omplacerede statsinstitutioner og modtagende lokalsamfund? Med etnografisk udgangspunkt i dette grundlæggende spørgsmål, inviterer jeg i denne artikel læseren med til Nakskov (12.500 indb.) på Vestlolland, hvor en statsinstitution flyttede til i 2019.

Initiativet *Bedre Balance* har udgjort starten på en fremvoksende decentraliseringsbevægelse i dansk national politik fra 2015 og frem. En bevægelse, den nuværende socialdemokratiske regering siden dens tiltrædelse i 2019 har fortsat og intensiveret. Fx i 2020, da den vedtog at oprette 20 nye nærpolitistationer uden for de større byer, foruden en række nye skattecetre, der skal tilføre i alt 1.000 statslige arbejdspladser til otte provinsbyer. Og nyligst, i 2021, hvor regeringen lancerede de to tiltag *Tættere på: Flere uddannelser, stærke lokalsamfund* og *Tættere på II: Sundhed, uddannelse og lokal udvikling*. Mens førstnævnte sigter mod bl.a. en øget omfordeling af videregående uddannelsesinstitutioner på tværs af by- og landområder, sigter sidstnævnte mod »at flytte velfærden tættere på borgeren«, som det hedder i udspillet, bl.a. i kraft af 20 fremtidige nærhospitaller i landdistrikterne. Og allerede i 2018 offentliggjorde Socialdemokratiet det omfattende oplæg *Nærheden tilbage*, der skitserer ovenstående nu alle vedtagne tiltag.

I 2020 eksisterede i Danmark i alt 177.972 statslige jobs (Balance Danmark 2020). Disse er markant ulige fordelt mellem landets henholdsvis by- og mel-

Birgitte Romme Larsen

Lektor,  
Afdeling for Pædagogisk Antropologi,  
Danmarks Institut for Pædagogik og  
Uddannelse (DPU), Aarhus Universitet

E-mail:  
brl@edu.au.dk



lemkommuner og land- og yderkommuner. Ser vi fx alene på de godt 12.000 statslige jobs, som på landsplan er kommet til i perioden 2008-2020, findes hele 98 % af disse ifølge Balance Danmark (2020) i landets by- og mellemkommuner. I den danske politiske debat har akkurat en mere jævn national fordeling af statens arbejdspladser været fremført som det første og betydeligste skridt i modarbejdelsen af yderligere centralisering (fx Dybvad 2015). Blandt de danske yderkommuner, udgør Lolland ifølge Balance Danmark (2020) suverænt den, der hen over de sidste 15 år har mistet flest statslige jobs. For Lolland Kommune (41.105 indb.) udgør dette tab en væsentlig problemstilling, som kommunens socialdemokratiske borgmester siden 2014, Holger Schou Rasmussen, vedholdende har gjort opmærksom på i den offentlige debat. Fx gennem udtalelser som denne:

Når man [i kraft af centralisering] trækker de statslige arbejdspladser væk, så flytter man jo veluddannede og velstillede mennesker ud af en egn, og det efterlader tomme huse, som bliver billigere og attraktive for andre typer af befolkningsgrupper – så begynder du for alvor at bytte rundt på befolkningen.<sup>1</sup>

Borgmesterens ord kan fremstå dystre. I Lolland Kommune, der blev dannet 1. januar 2007 som led i den centraliserende reform af den offentlige danske sektor, taler kommunalstatistikken imidlertid sit eget sprog. Fx er kommunens samlede befolkningstal set over en periode fra 2010 til 2018 faldet med 16,3 %, hvilket udgør landets største procentuelle befolkningstilbagegang (Lolland Kommune 2019). Dette hænger sammen med den store andel af aldrende borgere i kommunen, hvis befolkning har en gennemsnitsalder på 48,2 år, holdt op imod et kommunalt landsgennemsnit på 41,7 år (ibid.). Imens har også en væsentlig del af tilflytningen til Lolland været forbundet med en udgift. For i lighed med andre af landets yderkommuner, har Lolland igennem en længere årrække oplevet flere mennesker på overførselsindkomster flytte til kommunen end fra kommunen (Lolland Kommune 2017). Den voksende aldrende del af befolkningen uden for den erhvervsak-

tive alder og den løbende tilflytning af borgere afhængige af sociale ydelser leder begge til en fremtrædende strukturel ubalance i kommunens økonomi. Faktisk har Lolland Kommune Danmarks højeste offentlige forsørgelsestryk (Jensen et al. 2019) foruden den mindste arbejdsstyrke (Lolland Kommune 2017).

I en kommunal strategirapport med titlen *Det nye Lolland* skriver imidlertid kommunens borgmester: »I 2030 er Lolland et andet sted. Vi har en vision om et selv bærende Lolland, der i 2030 har fundet en ny balance« (Lolland Kommune 2016: 4). Denne vision hænger ikke mindst sammen med kommunens store håb om en kommende Femern-forbindelse, der vil skabe arbejdspladser, tilflytning og vækst – foruden en rolle som »metropol midt mellem København og Hamborg«, <sup>2</sup> som borgmesteren har formuleret det. Og noget peger på, at sådan vækst allerede er i gang. I en nylig opgørelse over erhvervsudviklingen i de danske kommuner (Iris Group 2022) indtog Lolland pladsen som landets største højdespringer på det årlige kommuneindeks over lokale erhvervspræstationer (med en fremgang på 40 pladser fra en 89. plads i 2021 til en 49. plads i 2022). Ud over den fremtidige Femern-forbindelse og den afsmittende lokale erhvervseffekt, som denne allerede har, handler kommunens vision om »et selv bærende Lolland i 2030« også i høj grad om netop tiltrækningen af statslige arbejdspladser.

Det var derfor en spændt lollandsk borgmester, der i januar 2018 fra sit kontor i Maribo fulgte det nationale pressemøde om udfaldet af *Bedre Balance II*. Og da ordene »Nota til Nakskov!« pludselig lød fra tv-skærmen, var både glæden og forvirringen på borgmesterkontoret stor. Først og fremmest glæde over endelig at kunne se kommunens omfattende lobbyarbejde for tildelingen af statslige arbejdspladser bære frugt. Et lobbyarbejde, som Lolland Kommune efter at være blevet forbigået under *Bedre Balance I* nu havde investeret en million kroner i. Penge, der var gået til konsulentbistand, som skulle styrke kommunen i at tale dens sag over for politikerne på Christiansborg. Dernæst forvirring, for hvem *var* overhovedet Nota? Ingen på borgmesterkontoret, inklusive de fremmødte journalister fra Danmarks Radio, TV 2, Politiken og Lolland Falsters Folketidende, havde før hørt om Nota. Og hvor i Nakskov skulle man finde plads til arbejdspladsen med dens 80 ansatte?

Samtidigt, 185 kilometer derfra på Østerbro i København, var forvirringen over den annoncerede flytning tilsvarende stor blandt medarbejderne i Nota, *Nationalbiblioteket for mennesker med læsevanskeligheder*, som er et videncenter og bibliotek under Kulturministeriet, der producerer lydbøger, e-bøger og punktskriftsbøger til borgere, som har svært ved at læse almindelig trykt tekst (såsom ordblinde og synshandicappede). For ville man fx kunne rekruttere tilstrækkeligt med specialiseret arbejdskraft fra det lokale arbejdsmarkedsområde, i takt med at et behov for nyansættelser angiveligt ville opstå? Og set i lyset af Notas hidtilværende mere anonyme beliggenhed i København, hvordan ville det ikke mindst blive væsensforskelligt som arbejdsplads at få

til huse i et mindre bysamfund i en dansk yderkommune? Sidstnævnte tematik vil danne omdrejningspunkt for denne artikels analyse.

Baseret på et kvalitativt casestudie af Notas indflytning i Nakskov<sup>3</sup> fundreret i længerevarende, etnografisk feltarbejde hen over 2019/20, udforsker artiklen netop mødet mellem den statslige arbejdsplads Nota og lokalsamfundet Nakskov, sådan som dette lokale møde og nye naboskab har taget form i hverdagen i tiden under og efter udflytningen. Belyst fra et sådant parallelt arbejdsplads- og lokalsamfundsperspektiv, har artiklen således til formål kvalitativt at kaste lys over nogle af de mange komplekse, men i skrivende stund endnu ikke belyste lokale sociokulturelle aspekter og mikrosociologiske dynamikker, som tilflytningen af en statslig arbejdsplads til et mindre dansk bysamfund involverer.

Sådan kvalitativ og mikrosociologisk undersøgelsestilgang udgør aktuelt ikke en del af den danske eksisterende litteratur på det statslige udflytningsområde. Ser man på den bestående viden- og erfaringsopsamling i relation til *Bedre Balance I & II*, kan man derimod finde svar på væsentlige spørgsmål som disse: Hvor meget kostede udflytningerne; i hvor høj grad påvirkede de produktiviteten og medarbejdertrivslen; hvor meget steg sygefraværet; hvor mange ansatte flyttede med arbejdspladsen, og hvor mange pendler; hvor mange ansatte sagde op; og i hvilket omfang lykkedes rekruttering af nye kvalificerede medarbejdere (se fx Christensen 2020; Djøf 2016; Finansministeriet 2018, 2019; Lundmann 2018; Rambøll 2017). Ud over fokuset på tællelighed og kvantitet har disse spørgsmål det til fælles, at de alle taler til den interne forbindelse mellem de udflyttede institutioner og staten selv – det vil sige, til forskel fra selve forbindelsen mellem de respektive statsinstitutioner og de modtagende lokalsamfund, hvortil de er blevet flyttet. Med andre ord kan den eksisterende erfaringsopsamling på området siges at bevæge sig inden for en form for statsligt videnskredsløb, der lukker sig om sig selv: Hvordan er det gået de institutioner, staten har udflyttet, og hvad betyder det for institutionerne og således i sidste ende for staten selv?

Selvom den erklærede tanke bag *Bedre Balance* netop er at »bidrage til at skabe aktivitet og stimulere udvikling i det omkringliggende område« (Finansministeriet 2018: 3, min kursivering), findes i dag kun enkelte rapporter, som retter fokus mod selve relationen mellem de omplacerede institutioner og de modtagende lokalområder (jf. til forskel fra relationen mellem de udflyttede institutioner og staten selv). Disse udgør kvantitative, makroøkonomiske analyser og konsekvensberegninger af udflytningstiltagets arbejdsmarkeds- og beskæftigelsesmæssige indvirkninger i de modtagende regioner og kommuner (Balance Danmark 2020; Christensen 2020; Javakhishvili-Larsen et al. 2018). Og kigger man mod undersøgelser på området i bredere europæisk sammenhæng, såsom i England, Sverige eller Spanien, er disse tilsvarende karakteriseret ved en gennemgående kvantitativ, makroøkonomisk tilgang, når det vedrører forholdet mellem omplacerede statsinstitutioner og modtagende lokalområder

(se fx Andersson 2005; Faggio & Overman 2014; Jofre-Monseny et al. 2020). På tværs af den nuværende erfaringsopsamling i Danmark og det bredere Europa findes med andre ord et kvalitativt videnshul, når det angår de mere sociokulturelle og mikroøkonomiske måder i hverdagen, hvorpå udflyttede statsinstitutioner og modtagende lokalsamfund i det daglige møder, erfarer og indvirker på hinanden. Denne artikel, og det tilgrundliggende etnografiske casestudie, udgør et begyndende bidrag i forhold til dette videnshul.

I forhold til sådant bidrag er jeg således inspireret af Gibson-Grahams (2014) opfordring til at gentænke større økonomiske dynamikker og forbindelser – som statslige udflytningsprocesser jo er udtryk for – i kraft af »tykke beskrivelser« (*'thick description'*). I tråd hermed opbygger jeg derfor artiklens argumentation gennem etnografisk analyse forankret i netop studiets lokale kontekster, forståelser og interaktioner. Derved er artiklen også funderet i en *induktiv* analytisk tilgang, dvs. en dynamisk analyseproces, hvor nye empiriske indsigter artiklen igennem løbende flytter og optimerer forståelsen af det omhandlende fænomen (Glaser & Strauss 2017). Her, udflytningen af en statslig arbejdsplads fra hovedstaden til et mindre bysamfund i en dansk yderkommune.

Under det etnografiske feltarbejde har jeg dels brugt tid indenfor i Nakskovs forhenværende rådhusbygning på byens torv, hvor Nota har fået til huse, for her at udforske, hvordan institutionens lokale etablering og inklusion i Nakskov udspiller sig og erfares, set fra arbejdspladsens perspektiv. Dels har jeg brugt tid i det omgivende lokalsamfund og nærmeste nabolag, herunder navnlig byens torv og handelsmidte, for her videre at udforske, hvordan det nye naboskab mellem Nota og Nakskov udmønter og institutionaliserer sig i det daglige set fra et lokalsamfundsperspektiv. På både arbejdspladsen og i det omgivende bysamfund har de anvendte dataindsamlingsmetoder bestået i etnografisk deltagerobservation og 'deep hanging out' (Geertz 1998), foruden uformelle samtaleinterviews og semistrukturerede kvalitative interviews med både Notas medarbejdere, almene lokale indbyggere og handels- og erhvervsdrivende, såvel som diverse lokale nøglepersoner og repræsentanter for relevante lokalforeninger. Hertil har jeg fulgt lokale debatter om Notas indflytning på byens Facebookside, *Nakskov*. Og endelig udgør de mange både nationale, regionale og lokale mediedækninger (avis/radio/tv) af Notas flytning til Nakskov en betydningsfuld del af det samlede datamateriale.

I min analyse af datamaterialet fremkommet gennem ovenstående kvalitative metoder skal jeg i denne artikel særligt fokusere på de sociale og økonomiske forventninger og normer, som møder statsinstitutionen Nota lokalt, og som arbejdspladsen derfor i hverdagen nu må agere i forhold til som led i det at have fået til huse i et mindre bysamfund. I analysen af denne fremtrædende tematik i studiets empiriske materiale har jeg især fundet det nyttigt at trække på socialvidenskabelig og antropologisk teori omhandlende sociale 'praksisfællesskaber' (Wenger 2006) og lokaløkonomiske 'gensidighedskredsløb' (Gudeman 2008). Ved hjælp af disse analytiske begreber viser jeg først,

hvordan etablerede lokale indbyggere betragter Nota som en arbejdsplads, der i dagligdagen er socialt og økonomisk forpligtet på det omkringliggende bysamfund gennem aktiv lokal deltagelse og handling. Dernæst vendes blikket mod Notas mulighedsbetingelser for som statslig arbejdsplads i det daglige at kunne indfri denne lokale forventning. I den forbindelse viser jeg, hvordan Nota i sin nye hverdag må deltage i – og manøvrere inden for – to parallelle, men på samme tid gensidigt modvirkende økonomiske kredsløb; henholdsvis lokalsamfundets og statens. Det første byggende på fleksibilitet og pragmatisme, det andet på standardisering og regelfasthed.

Hermed peger artiklen på et gennemgående paradoks. På den ene side viser materialet, hvordan en statsinstitutions *decentraliserende* omplacering lokalt kalder på dennes smidige sociale deltagelse og inklusion i det omgivende bysamfunds lokaløkonomiske kredsløb. På den anden side viser materialet dog samtidig, hvordan selve denne decentraliseringsøvelse skal lykkes på statens egen *centraliserende* præmis. For – som vi skal se – er den udflyttede institution uændret bundet til statens eget interne økonomiske kredsløb, i form af diverse centralstatslige indkøbsaftaler, som blot »flytter med«.

## Når staten rykker »tættere på«: Da Nota åbnede med bajere og pølser på torvet

I oktober 2019, et år og ni måneder efter pressemødet, flyttede Nota ind i Nakskovs forhenværende rådhusbygning, som Lolland Kommune i forbindelse med udflytningen nu havde solgt til staten: en stor, hvid kulturhistorisk bygning centralt beliggende på Nakskovs hovedtorv, Axeltorv. Bygningen havde i 130 år fungeret som byens rådhus, fra den stod færdig i 1876 og frem til Strukturreformen i 2007. Her blev Nakskov Kommune sammenlagt med seks andre kommuner til Lolland Kommune, hvis rådhusfunktion blev placeret i det eksisterende Maribo Rådhus (for en særskilt analyse af, hvordan Notas placering i akkurat det gamle Nakskov Rådhus lokalt bevirker en revitalisering af byens identitetstab i 2007 som selvstændig Nakskov Kommune gennem godt 140 år, se Larsen 2022). I tiden mellem pressemødet og flytningen havde en række ansatte meldt deres opsigelse, og Nota var således begyndt at rekruttere nye medarbejdere fra det regionale arbejdsmarkedsområde, inklusive flere nakskovitter. De ansatte, der beholdt deres stilling, var enten flyttet til nærområdet eller havde arrangeret sig i mindre pendlerhushold, hvor kolleger bor sammen lokalt i hverdagene.<sup>4</sup>

Nota valgte at markere indflytningen med et offentligt åbningsarrangement for byen en fredag eftermiddag. Det skulle være »helt nede på jorden«, som Notas ansatte udtrykte det – med gratis pølser, fadøl og jazz på torvet foran det tidligere rådhus. Omkring 1.700 mennesker mødte op fordelt over arrangementets fem timer. Som en medflyttet Nota-medarbejder senere forklarede mig:

Det *skulle* være folkeligt. For der gik masser af rygter om Nota. Og »måske var vi i virkeligheden en del af Nato« [vokalerne o og a ombyttet], påstod nogle i byen. Så vi ville gerne vise, at vi [...] er helt nede på jorden. Det skulle simpelthen være bajere og pølser! Og Holger er jo en meget folkelig borgmester, og det taler ind til lollikkerne også – det skal ikke være så højpanedet og fiseformemt.

Derfor havde Nota også valgt, at åbningstalen ikke skulle holdes af en repræsentant fra Kulturministeriet. I stedet blev denne i humoristisk og dialogisk stil afholdt af Lollands borgmester og Notas direktør fra en scene midt på torvet, hvor sidstnævnte bl.a. slog fast for de fremmødte:

Vi er en meget jordnær virksomhed. Det kan godt være, at nogle tror, fordi vi er en del af et ministerium, så går vi nok i sorte sko og pænt mørkt jakkesæt – men dem møder I stort set ikke nogen af i Nota. Altså, vi er... vi er arbejdere i ordets allersmukkeste forstand. Og det er også det, I vil opleve.

Arbejdspladsens ønske om ikke lokalt at fremstå som »sådan nogle fine nogle fra et ministerium« er siden lykkedes, i hvert fald at dømme ud fra følgende udtalelse fra en lokal indbygger, et år efter åbningen:

Man kan jo ikke se, hvem der arbejder på Nota, og hvem der ikke gør. Det er fedt, når de kommer gående på torvet med blå hår, eller i en forvasket T-shirt og nogle jeans, der hænger lidt. For der er jo ikke noget højtideligt eller højrøvet over det, vel. Mange i byen tænkte »uha, er det nu sådan nogle stive nogle i jakkesæt, der kommer«. Men nu tænker man bare »hold da op, altså – helt nede på jorden«, ik'.

Ovenstående tre udtalelser fra en Nota-medarbejder, Notas direktør under åbningstalen og en lokal indbygger centrerer sig alle omkring det lokale sociale møde mellem den nytilkomne arbejdsplads og det etablerede lokalsamfund. Eksemplerne illustrerer, hvordan Nota i dette møde er optaget af at vise lokalbefolkningen, at man ikke er så anderledes endda og derfor nok skal kunne finde ud af at smelte ind i forhold til lokale væremåder (jf. ud fra en forestilling blandt Notas ansatte om, at dette indbefatter at være »arbejdere«, »folkelige«, »nede på jorden«, »ikke højpandede« og »ikke så fiseformemme«). Samtidig ser vi, hvordan man i lokalsamfundet er optaget af at aflæse, hvorvidt Notas medarbejdere be- eller afkræfter egne forhåndsantagelser om dem (jf. at de som statsansatte vil være »højtidelige«, »højrøvede« og »sådan nogle stive nogle i jakkesæt«). De tre eksempler viser altså en række gensidige forestillinger om hinanden komme til udtryk. Men de viser også en gensidig vilje til at genkende og fremhæve forskellige egenskaber ved 'den anden', som par-

terne hver især også mener *selv* at besidde (fra Notas side fx »vi er arbejdere«, underforstået »ligesom jer«; og fra lokalsamfundets side fx »de er jo helt nede på jorden«, underforstået »ligesom os«). Denne gensidige (selv)bekræftende fremgangsform, som her udspiller sig, harmonerer med Gullestads (1992) pointe om, hvordan der blandt den almene befolkning i de skandinaviske velfærdslande ofte kan ses et behov for i hverdagen at føle sig 'ens' for også at kunne føle sig 'lige'. En tendens til at erfare 'lighed' som 'enshed', der gør – finder Gullestad – at håndteringen af forskellig levevis i mange situationer kan opleves som vanskelig, hvorfor folk ofte tilegner sig en interaktionsform i det daglige, som netop fremhæver enshed og underkommunikerer forskellighed (ibid.).

Men én ting er som tilflyttende arbejdsplads at lykkes med over for et omgivende lokalsamfund at signalere ønske om social accept og medlemskab gennem fysisk og kommunikativ *fremtoning* (såsom ved at udvise gennem beklædning eller åbningsfest med bajere og pølser, at man er »helt nede på jorden«). Noget andet, som vi nu skal vende os mod, er selvkært at lykkes med selve opnåelsen af sådan lokal accept og inklusion gennem *handling* og *deltagelse*.

### »Vi skal nok gøre, hvad vi kan for at være en bidrager – vi er nu en del af samfundet hernede«

Som titlen på tiltaget *Bedre Balance: Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder* markerer, lægger det op til en særlig *tæthed* eller *nærhed* mellem statens institutioner og landets lokalområder. Et bebudet nærhedsideal, der går igen i titlerne på den nuværende regerings decentraliseringstiltag fra 2021: *Tættere på: Flere uddannelser, stærke lokalsamfund* og *Tættere på II: Sundhed, uddannelse og lokal udvikling*. Ligesom det var tilfældet i titlen på selve det bagvedliggende politiske oplæg fra 2018: *Nærheden tilbage: Socialdemokratiets udspil til stærke lokalsamfund og velfærd tættere på borgerne*. Men hvad vil sådan *nærhed* eller rykken *tættere på* egentlig overhovedet sige, lokalt fra set og på hverdagsplan betragtet? Hvad får betydning for lokalt, hvorvidt en tilflyttet statsinstitution såsom Nota rent faktisk i det daglige vil blive oplevet som »tæt på« eller »nær« – til trods for dens (nu) rent *fysiske* nærvær?

Eller anderledes spurgt, med et begrebssæt lånt fra Elias & Scotson (1994 [1965]): I Notas situation, hvad skal der til for som tilflyttet arbejdsplads at blive betragtet som en *etableret insider* i det lokale samfund – til forskel fra en statslig *outsider*, der blot er rykket »tættere på«? For som lokalsamfundsforskning har vist (fx Cresswell 1996; Larsen 2011; Seamon 1980), sker 'tilflytterens' lokale sociale accept og inklusion i et mindre samfund sjældent gennem fysisk tilstedeværelse og synlighed alene, men i kraft af at tage aktivt del i lokalsamfundet, dets normer og etablerede gøremåder. I nærværende analyse for-

står jeg mere præcist sådan *aktiv deltagelse i lokalsamfundet* som det at forsøge socialt og økonomisk at gøre sig til del af det, man med Gudemans (2008: 37) begreb kan kalde for det lokale 'gensidighedskredsløb' ('*circle of mutuality*'). I henhold til Gudeman består dette kredsløb i de diverse gensidige, lokale udvekslinger, som i et mindre samfund typisk vil finde sted på tværs af dets forskellige lokalinstitutioner (fx foreninger, velfærdsinstitutioner, forretninger, virksomheder og øvrige arbejdspladser). Og det mindre by- og lokalsamfunds sociale og økonomiske opretholdelse – pointerer Gudeman – er på en og samme tid *funderet i* og *betinget af* netop den diverse form for udveksling af økonomiske, materielle, kulturelle og videnskæssige ressourcer, som i det daglige foregår inden for dette lokale gensidighedskredsløb (Ibid.).

Når Nota flytter ind midt på torvet i Nakskov, skal jeg vise, hvordan arbejdspladsen da samtidig også placeres lige nøjagtigt midt i et sådant eksisterende *gensidighedskredsløb* af lokale udvekslingsinteraktioner. Og jeg skal vise, hvordan der blandt byens etablerede indbyggere eksisterer en klar forventning til Nota om – som en nu *lokalt* beliggende arbejdsplads – socialt og økonomisk at tage aktivt del i dette kredsløb. En lokal forventning, som det forekommer, at Nota allerede havde anet inden flytningen. I sin tale på åbningsdagen valgte Notas direktør i hvert fald at understrege følgende over for de mange fremmødte på torvet:

På Østerbro var vi fuldstændig anonyme, ingen [lokalt] interesserede sig for Nota. Det er jo *helt* anderledes her, og det er en fornøjelse. Og vi skal nok gøre, hvad *vi* kan for at være en bidrager... Vi er jo *en del* af samfundet hernede nu – ikke sådan et stykke København, der er røget herved. Nej, vi er nu et stykke af Lolland. Selvom vi godt nok repræsenterer et ministerium i København.

Følgende udsagn fra en medflyttet ansat illustrerer yderligere denne oplevelse af som arbejdsplads nu pludselig at befinde sig i en rolle som nogles »nabo« – forstået som netop en, der forventes at kere sig om og aktivt deltage i sit lokalområde:

Det er svært at være anonym i Nakskov. Bare rent bygningsmæssigt optager vi jo en helt anden plads i byrummet her, midt på torvet. Det kan godt være, at vi er en statslig virksomhed. Men vi er jo virkelig naboer med hele byen nu – og det forpligter! Vi har en forpligtelse til at åbne de der tykke statslige mure og melde os på banen i byen.

Nota er nu »en del af samfundet hernede«, som direktøren fastslog det i sin åbningstale. Og mere konkret er Nota nu en del af Nakskovs centrale torv og bymidte. En bymidte, som gennem det sidste årti har oplevet et stigende antal butikslukninger og tomme udlejningslokaler. I kampen for at vende denne

udvikling og opretholde et aktivt og levende handelscentrum, bliver det lokale gensidighedskredsløb af udvekslingshandlinger på tværs af bymidtens forretninger og øvrige institutioner kun endnu vigtigere. Dette er udvekslingsinteraktioner, der både kan forstås direkte, som når boghandleren får lavet sin rude af glarmesteren, der omvendt køber sine papirvarer hos boghandleren. Men som også skal forstås som den kæderække af gensidige udvekslinger, hvor det netop handler om den samlede sum. Som når frisøren på torvet køber sine blomster hos blomsterhandleren, der køber sine gardiner hos gardinhandleren, der køber sin frokost i caféen, som reklamerer for turistinformation, der omvendt har foldere liggende fra torvets butikker, og så fremdeles (for sådanne lokale samarbejdspraksisser i bredere dansk landdistriktssammenhæng, se også Høst & Larsen 2016).

Dette lokale gensidighedskredsløb, foreslår jeg, kan ydermere ses som udtryk for det, Wenger (2006) betegner et 'praksisfællesskab'. For ifølge Wenger er et sådant nemlig lige præcis kendetegnet ved den måde, hvorpå det er selve praksis, altså de fælles *handlinger*, der udgør kilden til dets sammenhængskraft. Medlemskab inden for et givent praksisfællesskab – centreret omkring en given fælles interesse – er således først og fremmest et spørgsmål om 'gensidigt engagement', udtrykt gennem handlinger (ibid.: 90 f.). Det er det, der definerer fællesskabet. Dermed, pointerer Wenger, er et praksisfællesskab ikke blot lig med en samling mennesker defineret ved et givent fælles kendetegn (fx social kategori eller organisatorisk tilhørsforhold), eller ved geografisk nærhed alene (fx beliggenhed i samme lokalsamfund). Det betyder, at det praksisfællesskab, som eksisterer på tværs af Nakskov bymidte og handelscentrum, og som Nota lokalt er forventet at gøre sig til aktivt medlem af, ikke handler om at være 'nakskovit' eller 'tilflytter', eller om blot i sig selv at ligge side om side på torvet. Derimod er det pågældende praksisfællesskab (jf. Wenger) funderet i dets medlemmers *gensidige engagement* organiseret omkring en bestemt *fælles interesse*; nemlig den at bevare en attraktiv og levedygtig Nakskov bymidte. Det er dét lokale praksisfællesskab, eller med Gudemans (2008) udtryk, gensidighedskredsløb, som lokalbefolkningen forventer, at Nota nu gør sig til *insider* i forhold til (jf. til forskel fra en statslig *outsider*, der blot er rykket »tættere på« – for nu igen at bruge Elias & Scotsons (1994[1965]) begrebspar).

I forhold til det fælles ansvar, det udgør på tværs af Nakskovs forretninger, foreninger og virksomheder at bidrage til en fortsat levende by og bymidte, forklarer fx en repræsentant for den lokale handelsstandsforening, *Nakskov Handel & Erhverv*: »Som arbejdsplads i byen handler det om, at man *tilbyder* lokalsamfundet noget. Bidrager til at der *sker* noget i byen. Så man giver noget *værdi* til byen – ud over *bare* at være sin egen arbejdsplads«. Samtidig fortæller vedkommende, hvordan nogle arbejdspladser i byen ikke bakker op om fx fælles udsmykningsinitiativer, der skal gøre bymidtens handelscentrum attraktivt (fx i form af julebelysning af egen forretning). En problemstilling, der

mestendels findes i relation til lokale butiksfilialer af nationale detailkæder. Blandt det store flertal af foretagender i bymidten, som omvendt deltager i sådan fælles indsats, ses dette som udtryk for lige netop manglende vilje til at engagere sig i lokalsamfundet, forklarer repræsentanten:

Hvis en arbejdsplads investerer i sig selv ved at lave noget julebelysning, investerer de jo også i byen – fordi vi står stærkere som et fællesskab. Men nogle af byens kædebutikker gider slet ikke være en del af det lokale. Selvom det er så små ting, der skal til for, at de kunne blive bare *en lille smule* lokale. Men det er spørgsmålet, om de overhovedet *ønsker* at blive lokale – de tænker bare »vi ligger her som en kæde, så vi gør intet andet ud over, at vi har en forretning«.

Som en del af en landsdækkende butiks- eller virksomhedskæde er man som filial selvklart underlagt et hovedkontor, altså en slags centraladministration, som måske i nogle henseender kan mindske arbejdspladsens individuelle handlerum lokalt. I Nakskov findes der fx en butikskæde-filial, som fra centralt hold er underlagt et landsdækkende forbud mod akkurat juleudsmykning. Som statslig arbejdsplads er også Nota underlagt en centraladministration og dermed en vis standardisering på tværs af statens enkeltvise institutioner. Til sammenligning er enkeltforetagender som fx den lokale slagter, café eller håndværkervirksomhed alene underlagt en egen administration. Men som ovenstående citat illustrerede: uanset om man er underlagt en central eller mere uafhængig administration, er man som arbejdsplads i byen forventet socialt og økonomisk at deltage aktivt i bymidtens lokale gensidighedskredsløb og praksisfællesskab. I hvert fald om man vil opfattes og accepteres som »lokal«, sådan som repræsentanten for handelsstandsforeningen formulerede det. For som vedkommende fastslog, kan man – selv som filial af en landsdækkende kæde – altid blive »bare en lille smule lokal«, om blot man ønsker det. Lokalt fra anskuet, er der altså med andre ord ikke forskel på, rent forventningsmæssigt, hvorvidt man udgør en enkeltstående lokal privatvirksomhed, en gren af en national detailkæde, eller – som vi skal se – en statslig institution. Hver og en er man som lokalt beliggende arbejdsplads forventet at engagere sig i og bidrage til det omgivende bysamfund.<sup>5</sup>

## Mellem centrale regelsæt og decentrale normsæt: Notas deltagelse i lokalsamfundet

Der findes som bekendt ganske faste regler for, hvad statslige institutioner må bruge penge på og i hvilken størrelsesorden. Og, måske i denne sammenhæng vigtigere endnu, *hos hvem* pengene må anvendes. Hvad angår diverse *varer* (fx kontorartikler, møbler, IT) er den enkelte statsinstitution underlagt

at indkøbe disse gennem SKI (*Staten og Kommunernes Indkøbsservice*), hvis formål er at effektivisere det offentliges indkøb i kraft af centrale indkøbsaftaler. Hvad angår diverse *serviceydelser* (fx catering, renhold, vedligehold) er statens institutioner i voksende omfang bundet af den såkaldte *Statens Facility Management*-aftale, der blev lanceret i 2017, og som på samme vis centraliserer den enkelte statsinstitutions køb af serviceydelser gennem en til to hovedleverandører, som har kontrakt med staten. Hertil kommer selvkært forskellige anliggender, som det slet ikke er muligt for en statsinstitution at anvende midler på og dermed heller ikke afregne for. Dette drejer sig om fx sponsorer til diverse foreninger, kulturelle foretagender eller sociale arrangementer. En økonomisk udgiftspost, der omvendt er ganske almindelig blandt andre slags arbejdspladser i små som store lokalsamfund (som når Brugsen sponsorerer det lokale fodboldholds trøjer, eller den lokale glarmester sponsorerer hoppeborgen til byens sommermarked).

Som vi nu skal se, rejser ovenstående økonomiske anliggender – *varer, serviceydelser* og *sponsorer* – hver især en række udfordringer for Nota. For hvordan lever man som statslig arbejdsplads op til en lokal social forventning om aktivt at tage del i Nakskov bymidtes *lokaløkonomiske* praksisfællesskab og gensidighedskredsløb, når man på samme tid er underlagt statens eget interne *centraløkonomiske* praksissystem og kredsløb? Et gennemgående paradoks i Notas nye hverdag – og således i det empiriske materiale – som jeg i det følgende anskueliggør og eksemplificerer i kraft af tre etnografiske case-beskrivelser.

## Case 1: »Staten fortsætter bare som altid« – de forbudte varer hos den lokale kontorforsyning

En dag siger en medflyttet Nota-ansat til mig: »Vi *prøver* virkelig at indgå i det lokale og bidrage lokalt, så vidt muligt inden for de statslige indkøbsregler – som vi af og til har været nødsaget til at bøje en anelse, uden at gå over grænsen«. Således havde man i Nota fx drøftet, at medarbejderne i den første tid efter indflytningen, såfremt behovet var akut, gerne i beskedent omfang måtte indkøbe papirvarer i den lokale kontorforsyningshandel, *Daugbjerg*, liggende på torvet lige over for Nota. Skulle nogle i statens centraladministration vise interesse for disse småindkøb, var arbejdspladsens argument, at tiden omkring indflytningen selvkært var kaotisk, indtil man forsyningsmæssigt var kommet helt på plads på den nye adresse. Som medarbejderen ovenfor videre forklarer: »Hvis man ikke har noget papir, så kan man jo ikke vente til staten leverer dagen efter... og som nye i byen ville vi gerne lægge de penge helt lokalt. Selv kaffebønner har vi købt hos Daugbjerg. For vi manglede kaffe. Han har alt«. Og da jeg taler med en lokal indbygger, som fra sit kontorvindue et sted på torvet havde kunnet se Notas ansatte i begyndelsen foretage sådanne mindre indkøb, siger vedkommende:

Når man viser, at man tænker over, at man skal gå over og købe sit printerpapir i Daugbjerg, i stedet for gennem et stort centrallager, så signalerer det, at man er åben over for det lokale, og at man gerne vil bidrage til byen. Det har en kæmpe værdi hernede, at man handler lokalt.

Måneders senere, hvor Nota nu havde måttet indstille småindkøbene hos den lokale kontorforsyningshandel, idet arbejdspladsen ikke længere befandt sig i en kaotisk indflytningstid, fortæller en medflyttet Nota-ansat mig:

Det kan godt være, at man har udflyttet nogle statslige arbejdspladser, men samtidig så fortsætter staten bare, som den altid har gjort. Så længe varerne ser billigere ud i statens regneark, er de ligeglade med, om man skal sende en varevogn afsted fra Ballerup med kontorartikler for måske 523,- kroner – og de kigger ikke på den erhvervsgevinst, det kunne være lokalt, hvis vi kunne få lov at lægge den ordre her. Daugbjerg har ligget her i lang tid og er en institution i byen. Alle i byen kan huske, da de købte deres første penhalhus hos ham. Hvorfor skulle han dog ikke kunne levere papirblokke og tapeholdere til os? Vi har snakket med Daugbjerg om at lave en aftale, og han ville kunne matche priserne 1:1. Men det *må* vi bare ikke. Og i sådan et lille samfund her handler det også om det symbolske i det. Altså, at vi ikke kommer med en attitude af »vi gider ikke at være med«. Men reglerne er benhårde. Så vi er jo *virkelig* bundet af de statslige regler, her omkring os.

Netop det *at handle lokalt* udgør en af de mest centrale symbolske handlinger, hvorigennem lokale indbyggere i det daglige mener at kunne aflæse, hvorvidt Nota (såvel som andre arbejdspladser i byen) ønsker at bidrage og engagere sig lokalt. I byen holder man med andre ord et vågent øje med, hvorvidt Nota handler lokalt. Drejer man fx af ind til Daugbjerg, eller går man forbi? Følgende interviewuddrag med en lokal indbygger og erhvervsdrivende i bymidten illustrerer den vigtige funktion, som lige præcis sådanne *umiddelbart synlige* bidragende handlinger i gadebilledet (eller manglen på samme) kan have for, hvordan Nota opfattes i lokalbefolkningen. Da jeg spørger, hvordan vedkommende generelt i hverdagen oplever Notas tilstedeværelse i byen, lyder svaret:

Der er sådan en eller anden distance. Altså, deres bidrag er ikke så *synligt*. Jeg tror ikke, der er mange i byen, der opfatter dem som lokale. Altså, indtrykket af at de prøver at gøre sig lokale, det mangler – i stedet for at de bliver set som en fremmed statslig institution, der er rykket ind.

Hos Nota er man bevidst om, at mange i lokalsamfundet (sådan som også vedkommende ovenfor) ikke er klar over arbejdspladsens anderledes betingelser for at indgå lokalt (eller for »at gøre sig lokale«, som ovennævnte ind-

bygger udtrykte det). Som en medflyttet Nota-medarbejder fortæller: »Det er jo ikke altid lige, de lokale tænker over, at vi er underlagt statslige indkøbsaftaler. Så der er måske nok nogle i byen, der ikke helt kan forstå, at når man nu til åbningen sagde, at man ville indgå lokalt, hvorfor gør vi det så ikke?« At en del i byen netop oplever sådan skuffelse, viser nedenstående interviewuddrag med en lokal nakskovit, nu ansat i Nota. Da vi taler om, hvordan Nota noget tid efter indflytningen atter havde måttet indstille de små indkøb hos Daugbjerg, siger vedkommende:

Det med at handle lokalt er blevet en meget stor skuffelse for mange i byen. Det er noget, jeg hører. For mange havde nok lidt forventet, at nu skulle Nota jo støtte lokalt. Og det vil Nota faktisk herrens gerne, men det *kan* vi ikke. Vi *må* ikke. Det er ærgerligt, at når der så netop kommer noget til byen, så har vi ikke muligheden for at skabe noget mere vækst for dens erhvervsdrivende. I forhold til sådan nogle små ting som fx kontorartikler, hvorfor bliver vi *ved* med at cirkulere pengene rundt inden for staten selv? Skal de penge ikke ud i lokalområdet – var det ikke det, der var pointen? Det har nok været den største skuffelse, der har været i byen, tror jeg, i forhold til Notas udflytning.

## Case 2: »Standardiseringen kommer rullende« – fra lokal frokostordning til tirsdagsfrikadeller fra ISS

Alt imens det er vanskeligt for Nota at bidrage lokalt gennem indkøb af *varer*, forsøger arbejdspladsen at tænke det lokale handels- og erhvervsliv ind i hverdagen på andre områder. En medflyttet Nota-medarbejder forklarer: »Der er sådan nogle små lommer, som vi selvfølgelig i stedet søger at bidrage indenfor, *så længe* vi kan«. Disse »små lommer« udgør forskellige *serviceydelser* såsom håndværkerarbejde og cateringordninger. Kort efter indflytningen satte Nota således en frokostordning i offentligt udbud. Flere lokale restaurationsdrivende indsendte tilbud, og ud fra en vurdering af bedste kvalitet til prisen faldt valget af frokostbuffet-leverandør på en lokal restaurant beliggende på torvet, nærmeste nabo til Nota. Som tidligere nævnt blev *Statens Facility Management*-aftale (herefter FM) imidlertid lanceret i 2017. Denne indebærer, at det fremover vil være Bygningsstyrelsen, der står for varetagelsen af samtlige serviceydelser til statens institutioner (fx kantine, renhold, vedligehold). Samtlige sådanne ydelser leveres da af en til to eksterne hovedleverandører, som har kontrakt med Bygningsstyrelsen (for nuværende ISS og *Coor Service Management*). Før FM var den enkelte statsinstitution omvendt frit stillet til selv at organisere og indkøbe dens serviceydelser, når blot de havde været sendt i offentligt udbud, jf. statens udbudsregler (sådan som det blev gjort med Notas frokostordning). Men når FM senest i 2024 vil være fuldt

udrullet over hele landet, inklusive hos Nota i Nakskov, vil denne mulighed være fortid. En medflyttet Nota-medarbejder forklarer:

Vi har gjort, hvad vi kunne, for at bruge lokale serviceydelser. Men det er kun et spørgsmål om tid, før vi kommer med i Statens Facility Management. Så kommer standardiseringen rullende ned over os! Og så er der intet tilbage... så kan vi ikke lave lokale udbud, og så må vi opsigte vores lokale frokostaftale. Og så bliver det *ikke* de lokale, der får noget at lave! Så bliver det ISS, der skal køre herved, og rundt i hele landet, med tirsdags-statsfrikadeller og onsdags-medisterpølse. Og så kan man ovre i Finansministeriet se, at man har sparet nogle penge. Men det er jo en fjollet måde at tænke det på. For det gavner jo *kun* centraliseringen. For hverken vores lokale restaurant her, eller andre i området, ville jo nogensinde kunne byde ind som statslig leverandør, fordi de jo ikke som krævet har mad nok til *hele* staten på én gang. Altså... med den ene hånd decentraliserer man [jf. udflytter statslige arbejdspladser], og med den anden hånd går man i gang med at centralisere endnu mere [jf. lanceringen af FM].

### Case 3: »Det koster jo også noget ikke at bidrage« – sponsorater som lokal forsikringspræmie

Som vi har set, vil heller ikke lokale køb af *serviceydelser* længere kunne lade sig gøre, når »standardiseringen kommer rullende« med FM, som den ansatte ovenfor udtrykte det. Dette sker senest i 2024. I Nota tænkes der derfor i andre mulige måder at bidrage på lokalt, som vil kunne vare videre ind i fremtiden. For som en medflyttet medarbejder i Nota understreger:

Altså, man *kan* bare ikke være i sådan et mindre lokalsamfund som Nakskov uden at deltage. Det ville *virkelig* se påfaldende ud, at der stod den der store naboløse bygning midt på torvet, som ikke rigtig var naboer med de andre – ligesom sådan en lidt utilnærmelig statslig myndighed, hvor vi skriver med fjerpenne. Altså, det *kan* man bare ikke. Så vi prøver at finde måder at melde os på banen.

En sådan måde at søge »at melde sig på banen« i byen på (uden at SKI eller FM er til hindring) er fx gennem mindre lokale *sponsorater*. Mens sådanne indlysende bidrager til byen, fungerer de dog også som god lokal 'branding' af Nota, hvorfor arbejdspladsen anskuer det som en markedsføringsudgift. Fx støttede Nota med et symbolsk beløb en drive-in-koncert med danske bands, som blev afholdt i Nakskov under covid-19-nedlukningen i foråret 2020. Et arrangement, som en stor del af byens virksomheder og forretningsdrivende

samlet bidrog til, og ad flere omgange under koncerten blev de forskellige sponsorer vist på storskærmen.

Ligeledes har Nota haft ønske om at støtte op om det lokale forretnings- og kulturliv i byen ved at blive medlem af den lokale handelsstandsforening, *Nakskov Handel & Erhverv* (herefter NHE). En forening, hvis formål er at fastholde og udvikle Nakskov som en attraktiv handelsby med en socialt og kulturelt aktiv bymidte, og hvis betalingsmedlemmer består i mange af byens virksomheder, butiksejere, restauratører m.v. Som virksomhed ville Notas medlemskab af NHE koste omkring 9.000 kroner årligt. Men som en statsinstitution, der hverken falder inden for handels- eller erhvervsbranchen, er en udgift til sådant medlemskab ikke mulig for Nota, idet NHE ikke – set fra statens bord – udgør en såkaldt »faglig relevant forening« for Nota at være medlem af. NHE og Nota har derfor aftalt, at arbejdspladsen da i stedet mere indirekte kan bidrage til handelsstandsforeningens virke og formål. I den henseende har et helt særligt ønske fra NHE været, at Nota kunne bidrage med et symbolsk sponsorat i relation til foreningens nye, store julebelysningsplan, hvor lyskugler og -guirlander hele vejen gennem gågaden og torvet skal skabe en indbydende by- og handelsmidte op til jul. En juleudsmykningsindsats, der ligger foreningen, og lokalsamfundet generelt, meget på sinde. Således meldte Nota sig til specifikt at sponsorere den nye lyskæde, som i årene frem skal pryde torvets store juletræ. Om dette bidrag fortæller en medflyttet medarbejder i Nota:

Med sponsoratet af lyskæden til torvets juletræ fulgte både en avisannonce i lokalavisen og nogle radiospot i lokalradioen, hvor Nota blev nævnt som sponsor. Så på den måde valgte vi at gøre det som en indirekte markedsføring af Nota, fordi vi jo som udflyttet arbejdsplads hele tiden skal rekruttere nye ansatte lokalt. Og så kan det godt være, at en lokal juletræslyskæde strider lidt mod, hvad man som statslig institution kan tillade sig at kalde for markedsføring. Men beløbet er så småt, og det er en virkelig god måde at skabe lokal goodwill på – og det er vigtigt for os. For man kan også se det som en form for lokal forsikringspræmie: hvis *ikke* vi bidrog til byens juleudsmykning, ville folk så begynde at blive irriterede og vrede på os og tænke »hvad bilder de sig ind?« For det kan jo også koste noget på bundlinjen *ikke* at bidrage, ik'. Det er jo et mindre samfund, hvor meget handler om at samarbejde. Ligesom da handelsstandsforeningen fx hjalp med telte og scene til Notas åbning, og det var også deres alkoholbevilling til torvet, vi lånte. Altså, man bliver ligesom bare *nødt til* at være en del af det. Og det er jo også det, der har været i vores tanker: for har vi overhovedet råd til at stå *uden for* det her, ik'?

Ovenstående interviewuddrag illustrerer på central vis, hvordan det lokale samarbejde mellem Nota og fx byens handelsstandsforening er funderet i

*pragmatisk og fleksibel* løsningsorientering og gensidig improvisation. Som når Nota fx låner NHE's alkoholbevilling til åbningsarrangementet på torvet for at undgå bøvlet med at ansøge om en sådan fra ny. Og som når NHE sørger for medfølgende reklamespots i lokale medier, sådan at Notas juletræslyskæde-sponsorat i praksis kommer til at fungere som *markedsføring* – en formel budgetpost, der eksisterer hos Nota (til forskel fra *sponsorater*).

Med andre ord kan den lokale samarbejdspraksis, som Nota nu er blevet deltager i, ses som et udtryk for det, Scott (1998) med et græsk ord har kaldt for 'metis'. Dette begreb refererer til de forskellige former for praktiske gøremåder og færdigheder, som er forankret i lokal erfaring og viden, og som således er kendetegnet ved deres kontekstualitet og fleksibilitet (ibid.). Modsat anvender Scott begrebet 'techné' i relation til den form for universalitet og infleksibilitet, der omvendt kendetegner de mere standardiserede videns- og praksisformer, som er planeret og styret af en centralstat (Ibid.). Her kan vi forstå det *lokaløkonomiske* praksisfællesskab i Nakskov by- og handelsmidte som et udtryk for akkurat 'metis' og statens *centraløkonomiske* praksissystem modsat som et udtryk for 'techné'. For den pragmatisme og fleksibilitet, vi har set karakterisere bymidtens lokaløkonomiske samarbejder og gensidigheds-kredsløb i Nakskov, står netop i skarp kontrast til statens egne centraløkonomiske gøremåder, som – i stedet for lokalt tilpasningsdygtige – er regelfaste og universaliserende. Og som de ovenstående tre case-beskrivelser har peget på, betyder dette, at selve statens *egne* interne centraløkonomiske kredsløb i praksis kommer til at modarbejde den omplacerede statsinstitutions generelle mulighedsrum for i det daglige aktivt at tage del i og bidrage til det modtagende bysamfunds egne lokaløkonomiske udvekslinger. Et gennemgående og fundamentalt paradoks iboende 'udflytningen af statslige arbejdspladser', som sammenfattes i nedenstående diskuterende konklusion.

## Fleksibilitet eller standardisering: en decentralisering på lokalområdets eller statens præmis?

I statsministerens nytårstale 1. januar 2021 fastslog Mette Frederiksen: »Nok er tyngdeloven en naturlov, men det er centraliseringen ikke«. Denne artikels analyse har peget på, hvordan dette imidlertid ikke er helt så enkelt endda. Spørger man fx selve medarbejderne i den udflyttede statsinstitution Nota, oplever disse nemlig – måske mere end nogensinde før – at være underlagt en centraliseringens kraft, som var den nærmest »en naturlov«. For mens statens institutioner flyttes ud i landdistrikternes by- og lokalsamfund, flytter statens egne centraløkonomiske, standardiserende praksisser blot uændret med. For den statslige arbejdsplads Nota, der er blevet omplaceret fra en forholdsvis anonym beliggenhed i København til byens centrale torv i Nakskov, har analysen dermed vist, hvordan der i dagligdagen opstår et grundlæg-

gende modsætningsforhold mellem centrale *statsøkonomiske regelsæt* (baseret på infleksibilitet og ensretning) og decentrale *lokaløkonomiske normsæt* (baseret på pragmatisme og tilpasningsdygtighed). Dette krydspres og elementære modsætningsforhold må Nota nu i sin nye hverdag finde måder at manøvrere inden for, såfremt arbejdspladsen vil »gøre sig lokale« – til forskel fra blot at være »en fremmed statslig institution, der er rykket ind«, sådan som en lokal indbygger udtrykte det tidligere. Og Nota vil gerne gøre sig lokale. Som direktøren pointerede i sin åbningstale for byens fremmødte: »Vi er nu en del af samfundet hernede, ikke et stykke København, der er røget herved«.

Men det by- og lokalsamfund, statsinstitutionen Nota nu skal være del af, hviler på andre medlemskriterier og forventninger om aktiv lokal deltagelse end det, der omgav arbejdspladsen midt i København, hvor ingen i det daglige tænkte på Nota som »en nabo«, der forventedes at kere sig om og bidrage til sit lokalområde. For når Nota flytter ind i et mindre samfund som Nakskov, betyder dette samtidig, at arbejdspladsen placeres lige midt i et eksisterende lokalt 'gensidighedskredsløb' (Gudeman 2008) af forskellige sociale og økonomiske udvekslinger byens øvrige institutioner imellem (virksomheder, butikker, foreninger m.v.). Dette lokale gensidighedskredsløb – og 'praksisfællesskab' (Wenger 2006) – er særligt fokuseret omkring den fælles interesse at opretholde en attraktiv og levedygtig Nakskov by- og handelsmidte. Som en nu *lokalt* beliggende arbejdsplads, eksisterer der blandt lokalbefolkningen en klar forventning til Nota om socialt og økonomisk at tage del i dette fælles anliggende. Analysen har vist, hvordan etablerede indbyggere i byen endda betragter sådan *aktiv lokal deltagelse* (fx i form af »at handle lokalt«) som et decideret kriterie for at blive set som »en del af det lokale« (sådan som mange i byen formulerede det). Og et fravær af sådan aktiv lokal deltagelse er derfor samtidig noget, man i byen bemærker og taler om. Som en omplaceret statsinstitution, der løbende skal kunne rekruttere nye ansatte fra det lokale arbejdsmarkedsområde, er sådan »tale« ikke helt uvæsentlig for Nota, der nu, ligesom alle andre arbejdspladser i byen, i hverdagen må være opmærksom på at pleje sit lokale sociale ry og rygte.

Nota skal med andre ord nu være del af noget kvalitativt *andet*, end det arbejdspladsen kom fra, men er på samme tid uændret underlagt *det samme* organisatorisk-økonomiske tilhørsforhold til staten. Et tilhørsforhold, der indbefatter en række »medflyttende« håndfaste reglementer i form af centralstatslige indkøbsaftaler, der netop forhindrer Nota i lokalt at bidrage gennem indkøb af varer (fx kontorartikler) og snart også serviceydelser (fx frokostordninger). Som diskuteret kommer arbejdspladsen i sin nye hverdag derfor ofte i klemme mellem praksisformerne 'metis' og 'techne' (Scott 1998); dvs. bestemte stedligt forankrede lokale gøremåder *versus* centralstatens mere universelle gøremåder løsrevet fra specifikke steders vilkår og behov. Når Nota skal operere på disse statens standardiserende præmisser (fx ved ikke »at handle lokalt«), stiller arbejdspladsen sig i potentielt dårligt lys i lokalsam-

fundet. Men hvis Nota gør det modsatte (fx ved »at handle lokalt«), risikerer arbejdspladsen omvendt at sætte sig i dårligt lys i staten selv.

Set fra selve *udflytningslokalitetens* perspektiv (jf. til forskel fra statens), bliver 'udflytningen af statslige arbejdspladser' dermed på mange måder udtryk for en *decentralisering på centraliseringens præmis*, argumenterer jeg for. Som en lokal indbygger pointerer: »Det, som en udflyttet arbejdsplads gennem lokalindkøb ville kunne generere lokalt, ville jo være langt mere, end der i staten er sparet ved at lade være. Der er en udregning, der ikke er komplet«. I al fald kan man sige, at det udgør en relativt kortsigtet og »årsregnskabslig« måde at tænke statslige besparelser på. For set i lige præcis et yderkommuneperspektiv, består den store besparelse – på den lange bane – jo netop i, at fx den lokale kontorforsyningshandel i en lille by som Nakskov ikke (også) lukker, for da lukker med tiden ofte også nabobutikken og så fremdeles. Og forretningsdød i yderkommunernes små bysamfund betyder atter færre arbejdspladser og flere arbejdsledige, og heraf stigende lokale udgifter til offentlig forsørgelse, der igen afføder besparelser på andre kommunale velfærdsområder osv. Kort sagt, al det modsatte af *bedre balance* landets by- og landområder imellem.

På sådan vis har artiklen analytisk anskueliggjort, hvordan banale hverdagsobjekter såsom kontorartikler, frokostordninger og juletræslyskæder (alt sammen inden for en radius af det selvsamme torv) hurtigt i en statslig udflytningssammenhæng forvandler sig til vigtige katalysatorer for større økonomiske samfundsdiskussioner. I forhold til sådan større samfundsdiskussion (affødt af »lokale« kuglepenne, frokostbuffeter og lyskæder) har artiklen understreget vigtigheden af, at der fra centralstatsligt hold skabes rum for mere lokalt tilpasningsdygtige måder, hvorpå de såkaldt »udflyttede« statsinstitutioner i det daglige kan samarbejde med og indgå i de »modtagende« bysamfunds egne lokaløkonomiske praksisfællesskaber og gensidighedskredsløb. For som analysen har vist: En »bedre balance« (som det omhandlende udflytningstiltag hedder) handler også om en bedre balance mellem selve deltagerne i dennes skabelse. Sagt anderledes: Stræber man politisk efter en decentralisering af staten, som rent faktisk også *lokalt fra anskuet* opleves og erfares som sådan, kræver dette ikke bare en række statslige udflytningsinitiativer, der skal »skabe aktivitet og udvikling« (Finansministeriet 2018) *for* lokalområdet – men også *med* lokalområdet. Dette i hvert fald såfremt det rundt om i selve landdistrikternes mindre by- og lokalsamfund vitterligt skal mærkes som *staten i hele landet* – og ikke blot fortsat *staten i staten*, nu bare tyndere geografisk spredt ud.

For hvis 'centralisering' ikke er en naturlov, da behøver 'decentralisering' heller ikke være lig en omplaceret statsinstitution lukket om sig selv, som staten blot ankommer med og sætter af på hovedgaden – og så er der skabt »bedre balance« på vægtskålen mellem land og by. En sådan bedre balance, hvis man også i hverdagen lokalt skal erfare den som sådan, kalder yderligere på, at den udflyttede statsinstitution rent faktisk får lov at åbne sig og

slippe en mindre standardiserende og mere lokalt tilpasningsdygtig stat løs i yderområdernes små bysamfund. Med alt hvad dette gensidige møde må indebære af lokale sociale udvekslinger lige fra lånte festtelte til sponsorerede juletræslyskæder. For – som også en ansat i Nota spurgte – har staten overhovedet råd til at lade dens udflyttede institutioner stå *uden for* det lokaløkonomiske kredsløb og praksisfællesskab, der hvor de nu skal have hjemme? For gør staten det – har artiklen vist – kan den fortsætte med geografisk at rykke så »tæt på«, som den overhovedet vil, men risikerer da blot at fremstå endnu mere fjern og fraværende, desto tættere på den kommer.

## Noter

1. Holger Schou Rasmussen i radioudsendelsen »Ugens Gæst«, P1, *Danmarks Radio*, 31-01-2020.
2. Se note 1.
3. Studiet er en del af det større kollaborative antropologiske forskningsprojekt, *Remote Relocations: Work, Precarity and the Inclusion of Newcomers on Lolland* (2019-2022), der undersøger, hvordan forskellige former for tilflytning indvirker på det lollandske arbejdsmarked og samfundsliv.
4. En særskilt analyse af medarbejdernes personlige reaktioner på – og private håndteringer af – Notas udflytning er under udarbejdelse, hvorfor dette ligger uden for denne artikels indholdsmæssige fokus.
5. For samme sociale forventning om aktiv deltagelse og medvirken i det lokaløkonomiske kredsløb, når det angår asylcentre placeret af staten i mindre danske lokalsamfund, se Larsen et al. 2015.

## Litteratur

- Andersson, Roland 2005: »The Efficiency of Swedish Regional Policy.« *The Annals of Regional Science*, 39 (4): 811-832. <https://doi.org/10.1007/s00168-005-0024-8>
- Balance Danmark 2020: *Geografisk fordeling af statslige arbejdspladser – Har flytningerne haft en effekt?* Rapport. Brædstrup: Balance Danmark.
- Christensen, Thomas Q. 2020: *Udflytningskommuner har fået 87.000 nye private job – og 775 nye offentlige arbejdspladser*. Rapport, DI Analyse. København: Dansk Industri.
- Cresswell, Tim 1996: *In Place/Out of Place: Geography, Ideology, and Transgression*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Djøf 2016: *Flytningen af statslige arbejdspladser*. Rapport. København: Djøf.
- Dybvad, Kaare 2015: *Udkantsmyten: Hvordan centraliseringen af Danmark ødelægger vores økonomi og sociale sammenhængskraft*. København: People's Press.
- Elias, Norbert, og John L. Scotson 1994 [1965]: *The Established and the Outsiders: A Sociological Enquiry into Community Problems*. London: Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781446222126>

- Faggio, Guilia, og Henry Overman 2014. »The Effect of Public Sector Employment on Local Labour Markets.« *Journal of Urban Economics*, 79: 91-107. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2013.05.002>
- Finansministeriet 2018: *Bedre Balance II: Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder*. København: Finansministeriet og Regeringen.
- Finansministeriet 2019: *Fakta-ark: Status på Bedre Balance I og II*. København: Finansministeriet.
- Geertz, Clifford 1998: »Deep Hanging Out.« *New York Review of Books*, 45 (16): 69-72.
- Gibson-Graham, Julie K. 2014: »Rethinking the Economy with Thick Description and Weak Theory.« *Current Anthropology*, 55 (S9): 147-153. <https://doi.org/10.1086/676646>
- Glaser, Barney G., og Anselm L. Strauss 2017: *Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203793206>
- Gudeman, Stephen 2008: *Economy's Tension: The Dialectics of Community and Market*. Oxford: Berghan Books.
- Gullestad, Marianne 1992: *The Art of Social Relations: Essays on Culture, Social Action and Everyday Life in Modern Norway*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Høst, Jeppe, og Sille R. Larsen 2016: »Ansvar for egen egn? Kulturhistoriske perspektiver på regionalt udviklingsarbejde.« *Kulturstudier*, nr. 1/2016: 116-142. <https://doi.org/10.7146/ks.v7i1.24057>
- Javakhishvili-Larsen, Nino, Jie Zhang og Tobias Frøslev Rasmusson 2018: *Samfundsøkonomisk betydning af flytning af statslige arbejdspladser til kommuner i Region Sjælland: Scenarioberegning baseret på SAMK-K og LINE®*. Rapport. Nexø: Center for Regional- og Turismeforskning.
- Jofre-Monseny, Jordi, José I. Silva og Javier Vázquez-Grenno 2020: »Local Labor Market Effects of Public Employment.« *Regional Science and Urban Economics*, 82: 1-20. <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2018.11.001>
- Iris Group 2022: *Lokale erhvervspræstationer 2022: Erhvervsudviklingen i kommunerne*. Rapport. København: Iris Group.
- Jensen, Jonatan K., Søren T. Jakobsen og Iben Bolvig 2019: *Udgiftsbehovet på beskæftigelsesområdet i Lolland Kommune: Demografi, socioøkonomi, sundhed og regionale arbejdsmarkedsvilkår 2010-2017*. Rapport. København: VIVE.
- Larsen, Birgitte R. 2011: »Drawing Back the Curtains: The Role of Domestic Space in the Social Inclusion and Exclusion of Refugees in Rural Denmark.« *Social Analysis*, 55 (2): 142-158. <https://doi.org/10.3167/sa.2011.550208>
- Larsen, Birgitte R. 2022: »At tage plads i andres kulturhistoriske helligdom: En 'udflyttet' statslig arbejdsplads flytter ind i Nakskov Rådhus.« *Kulturstudier*, nr. 1/2022: 62-97.
- Larsen, Birgitte R., Zachary Whyte og Karen F. Olwig 2015: *Den nye landbefolkning: Asylcentres betydning og konsekvens for lokale fællesskaber i danske landdistrikter*. Rapport. København: Institut for Antropologi, Københavns Universitet.
- Lundmann 2018: *Bedre Balance? Meningsløshed, kamp, involvering og rekruttering: En undersøgelse af konsekvenser og muligheder for udflytningen af statslige arbejdspladser*. Rapport. København: Lundmann.
- Lolland Kommune 2016: *Det nye Lolland: Plan- og udviklingsstrategi 2016-2030*. Maribo: Lolland Kommune.

- Lolland Kommune 2017: *Lolland Kommunes sociale og beskæftigelsesmæssige rammevilkår*. Maribo: Lolland Kommune.
- Lolland Kommune 2019: *Befolkningsprognose 2019-2031*. Maribo: Lolland Kommune.
- Rambøll 2017: *Flytning af statslige arbejdspladser: Erfaringsopsamling fra Geodatastyrelsen, Landbrugsstyrelsen, Nævnenes Hus og Statens Administration*. Rapport. København: Rambøll.
- Scott, James C. 1998: »Part 4: The Missing Link.« I *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London: Yale University Press: 307-357.
- Seamon, David 1980: »Body-Subject, Time-Space Routines, and Place-Ballets.« I Buttner, Anne, og David Seamon (red.): *The Human Experience of Space and Place*. New York: St. Martin's Press: 148-165.
- Wenger, Etienne 2006: *Praksisfællesskaber: Læring, mening, identitet*. København: Hans Reitzels Forlag.

## Between decentralization and centralization: A government workplace relocates from Copenhagen to Nakskov

The current government policy of decentralization of national institutions (and jobs) from Copenhagen to more outlying areas has, among other things, resulted in research into the consequences of this movement. This article draws on an ethnographic case study of the everyday encounters between the national government workplace *Nota* (a Danish library and expertise centre for people with print disabilities, with about 80 employees) and the local community of *Nakskov* (population about 12,500), where *Nota* has taken up residence in the former town hall. The article focuses on the local social and economic expectations and norms that meet *Nota* and employs theories of communities of practice and local economic circuits. The analysis shows that long-time residents perceive *Nota* as being socially and economically obligated to take active part in the local community. The analysis then unpacks how *Nota* must manoeuvre between two parallel, mutually opposing economic circuits: that of the national government and that of the local community. The first is based on rigidity and uniformity, the second on flexibility and local adaptability. Because of this fundamental conflict of interests between central *state-economic rules* and decentral *local-economic norms*, the article argues that the central government's own praxis collides with the relocated institution's opportunities for becoming an active part of the town's own local-economical exchange practices. The article concludes that in the local encounter the 'redistribution of state jobs' often appears to be *a decentralization based on the premises of centralization*.

Keywords: the redistribution of state jobs, Lolland, local community, neighbourliness, local economic circuits, central state supply contracts.