

Städer och landsbygder

Forskning, fakta och analys



Rapport 0343

Vi stärker Sverige genom att stärka företagens konkurrenskraft

Tillväxtverket ska skapa så bra förutsättningar som möjligt för företag i hela landet att vara konkurrenskraftiga. Det innebär att vi öppnar dörrar och river barriärer – för ett Sverige där fler företag vill, kan och vågar.

Kunskap, nätverk och finansiering är våra viktigaste verktyg. Tillväxtverkets insatser skapar direkta resultat hos de företag och aktörer som vi samverkar med, men även förutsättningar för företag och regioner att möta framtidens utmaningar. Vårt största enskilda uppdrag är att bidra till att EU-medel investeras i projekt för regional konkurrenskraft och sysselsättning.

Tillväxtverkets publikationer kan laddas ner på tillvaxtverket.se. Vill du beställa en tryckt publikation eller söker du en publikation som publicerades innan 2015 hänvisar vi till vår webbshop publikationer.tillvaxtverket.se.

© Tillväxtverket

Stockholm, December 2020

ISBN digital: 978-91-88961-75-4

Rapport nummer: 0343

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

AnnSofi Persson-Stenborg eller Sofia Tano

Telefon, växel 08-681 91 00

Förord

I det politiska samtalet liksom i debatter och berättelser om Sverige har begreppen stad och land kommit att få en central roll. Begreppen används inte sällan som ett motsatsförhållande, en dikotomi, trots att den synergi som städer och landsbygder ytterst för med sig är Sverige – vårt samhälle, vår tillväxt och välfärd.

Tillväxtverket har fått i uppdrag att ta fram en kunskapsutvecklande rapport som är baserad på aktuell forskning avseende synergier och länkar mellan städer och landsbygder med bäring på företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Rapporten ska särskilt belysa den sociala hållbarheten.

Bakgrunden till uppdraget är behovet av kunskapsunderlag för den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Rapporten besvarar följande övergripande frågeställningar:

- Vilken forskning finns inom området länkar och synergier mellan städer och landsbygder och vilka resultat, teorier och inriktning har den?
- Vilka likheter och skillnader finns avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd mellan städer och landsbygder?
- Hur ser länkar och flöden, beroenden och synergier ut mellan städer och landsbygder avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd?

Under senare år har vikten av att beskriva och förstå platsers unika förutsättningar, möjligheter och utmaningar förts fram nationellt och internationellt. Det handlar om att nyansera och bredda berättelser om städer respektive landsbygder utifrån att alla platser är olika. Ett territoriellt perspektiv är nödvändigt för policyutveckling och framgångsrika träffsäkra insatser för att främja stads- och landsbygdsutveckling i vår tid. Relationer mellan städer och landsbygder behöver belysas utifrån olika perspektiv för att främja en hållbar regional utveckling.

Tillväxtverket sätter i denna rapport fokus på flöden och beroenden samt länkar och synergier mellan städer och landsbygder. Forskning inom området, faktabeskrivningar av aspekterna företagande, sysselsättning, boende och välfärd presenteras och social hållbarhet belyses. Rapporten avslutas med slutsatser och rekommendationer.

Rapportens huvudförfattare är Sofia Tano och AnnSofi Persson-Stenborg. Den sistnämnde har också varit projektledare för uppdraget. En kunskapssammanställning och analys av forskningen inom området har gjorts av Oxford Research AB. Följande medarbetare har ingått i en referensgrupp som bistått i arbetet: Anna Ebenmark, Klas Fritzson, Peter Malmsten, Gunnar Lindberg, Martin Olauzon och Wolfgang Pichler. Ett flertal andra medarbetare på Tillväxtverket har också läst och kommenterat rapportutkast.

Ett särskilt tack riktas till forskare vid institutionen för stad och land vid Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) för värdefulla diskussioner och synpunkter på texter.

2020-12-15

Gunilla Nordlöf

Generaldirektör
Tillväxtverket

Kristian Seth

Analyschef
Tillväxtverket

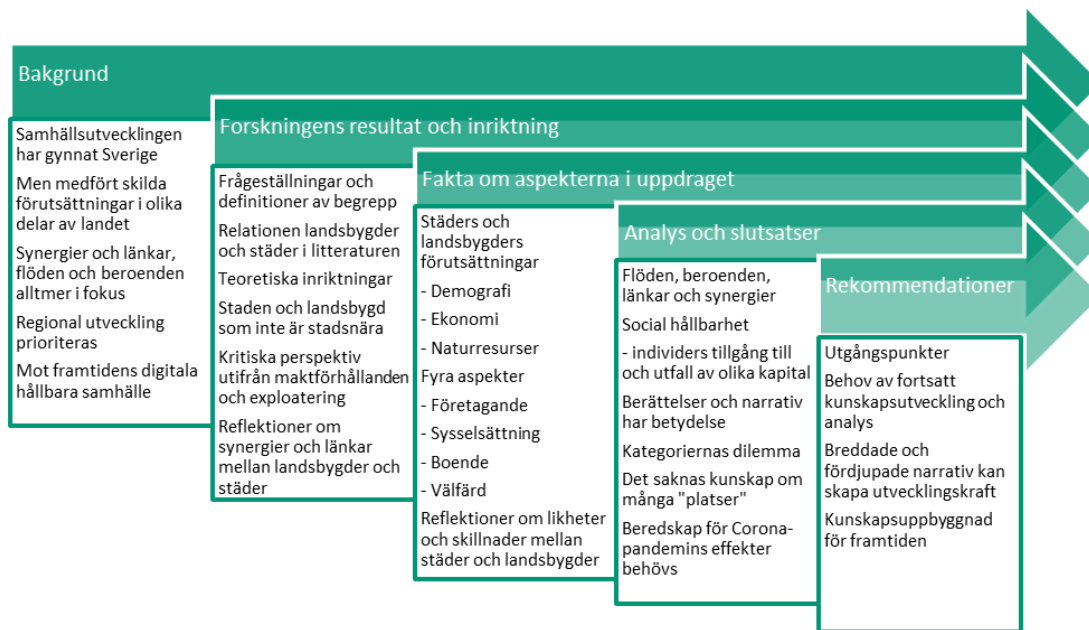
Innehåll

SAMMANFATTNING	8
KONTEXT OCH SAMMANHANG	9
<i>Samhällsutvecklingen har gynnat Sverige men medfört skilda förutsättningar i olika delar av landet</i>	9
<i>Det hållbara samhället skapar riktningen i samtiden</i>	10
VAD VISAR FORSKNINGEN?.....	10
<i>Centrum – periferi dominerar beskrivningar av relationen mellan städer och landsbygder</i>	10
<i>Synergier beskrivs mellan städer och den stadsnära landsbygden</i>	10
<i>Möjliga områden för länkar och synergier mellan landsbygder och städer</i>	11
FAKTABESKRIVNING OM ASPEKTERNA I UPPDRAGET	11
<i>Olika förutsättningar för städer och landsbygder</i>	11
<i>De fyra aspekterna innefattar både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder</i>	12
FLÖDEN, BEROENDEN, LÄNKAR OCH SYNERGIER	13
<i>Flöden sker av människor, arbetskraft, naturresurser och skattemedel</i>	13
<i>Beroenden av arbetskraft, humankapital, skattemedel, naturresurser och turism</i>	13
<i>Länkar bestående av infrastruktur för arbete, handel, näringsliv och fritidshus</i>	14
<i>Synergier i form av tillväxt och välfärd</i>	14
<i>Synergierna är tydligast i relationen mellan stadsnära landsbygder och städer</i>	14
DEN SOCIALA HÅLLBARHETEN	15
BERÄTTELSE HAR BETYDELSE - KATEGORIERNAS DILEMMA	15
REKOMMENDATIONER	16
<i>Behov av fortsatt kunskapsutveckling och analys</i>	16
<i>Fördjupade och breddade narrativ kan skapa utvecklingskraft</i>	17
<i>Kunskapsuppbyggnad för framtiden</i>	17
1 INLEDNING	18
1.1 UPPDRAGET	18
1.2 MÅL, SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR.....	18
1.2.1 <i>Mål</i>	19
1.2.2 <i>Syfte och frågeställningar</i>	19
1.2.3 <i>Avgränsningar och samband</i>	20
1.2.4 <i>Målgrupp</i>	21
1.3 METOD.....	21
1.3.1 <i>Begrepp – definitioner och operationaliseringar</i>	22
1.3.1.1 <i>Synergier och länkar – flöden och beroenden</i>	22
1.3.1.2 <i>Social hållbarhet</i>	23
1.3.1.3 <i>Städer och landsbygder</i>	24
1.3.2 <i>Rapportens disposition</i>	24
2 BAKGRUND	25
2.1 RAPPORTENS KONTEXT OCH SAMMANHANG	25
2.2 SAMHÄLLSUTVECKLINGEN HAR GYNNAT SVERIGE	25
2.2.1 <i>Från modern och postmodern tid ...</i>	26
2.2.2 <i>... till vår transformerande samtid</i>	28
2.3 UTVECKLINGEN HAR MEDFÖRT SKILDA FÖRUTSÄTTNINGAR I OLIKA DELAR AV LANDET	28
2.3.1 <i>Regionalpolitik har platsen som subjekt</i>	29
2.3.2 <i>... och de (o)jämlika förutsättningarna för individ, företag och kommuner i fokus</i>	29

2.4	SYNERGIER OCH LÄNKAR, FLÖDEN OCH BEROENDEN MELLAN STÄDER OCH LANDSBYGDER ALLT MER I FOKUS	30
2.4.1.1	Det platsbaserade perspektivet och den territoriella dimensionen	31
2.4.1.2	Landsbygdernas framtid väcker stort intresse	32
2.4.1.3	Städers utveckling omfattar en stor variation	33
2.4.1.4	Länkar mellan städer och landsbygder är ett prioriterat område	34
2.5	REGIONAL UTVECKLING PRIORITERAS.....	34
2.5.1	<i>Det hållbara samhället skapar riktningen</i>	35
2.5.1.1	Den sammanhållna landsbygdspolitiken för stärkta förutsättningarna för landsbygderna	35
2.5.2	<i>Breddat sätt att mäta regional utveckling</i>	36
2.6	MOT FRAMTIDENS DIGITALA HÅLLBARA SAMHÄLLE.....	37
2.6.1	<i>Corona-pandemins effekter och eventuella möjligheter</i>	37
3	VAD VISAR FORSKNINGEN?	39
3.1	INLEDNING	39
3.1.1	<i>Frågeställningar</i>	40
3.1.2	<i>Metod</i>	40
3.2	DEFINITION AV CENTRALA BEGREPP	40
3.2.1	<i>Synergier och länkar</i>	41
3.3	RELATIONEN LANDSBYGDER OCH STÄDER I FORSKNINGEN	41
3.3.1	<i>Forskningen studerar inte uttalat länkar och/eller synergier mellan städer och landsbygder</i>	41
3.3.2	<i>Teoretiska inriktningar</i>	42
3.3.2.1	Centrum-periferi-perspektiv och centralortsteorin.....	42
3.3.2.2	Nätverksteori.....	44
3.3.2.3	Maktteori.....	45
3.3.3	<i>Staden och den omgivande landsbygden</i>	46
3.3.3.1	Städernas utveckling efterfrågar arbetskraft	46
3.3.3.2	Den stadsnära landsbygden erbjuder boendemiljöer	47
3.3.3.3	Länkar mellan den stadsnära landsbygden och städerna.....	48
3.3.3.4	Den stadsnära landsbygden och städerna utvecklas till rurbana regioner	48
3.3.4	<i>Staden och landsbygd som inte är stadsnära</i>	49
3.3.4.1	Landsbygden som referensområde och studieobjekt	49
3.3.4.2	Landsbygden sedd ur den urbana normen.....	50
3.3.5	<i>Kritiska perspektiv på maktförhållanden och exploatering</i>	51
3.3.5.1	Landsbygden som livsmedelsproducent.....	53
3.3.5.2	Stadsbors användning av landsbygden som destination för turism och fritidsboende	53
3.3.5.3	Landsbygdernas identitet som utgångspunkt i sökandet av synergier och länkar mellan rurala och urbana områden	55
3.4	REFLEKTIONER OM SYNERGIER OCH LÄNKAR MELLAN LANDSBYGDER OCH STÄDER UTIFRÅN LITTERATUREN	56
4	FAKTABESKRIVNING AV STÄDER OCH LANDSBYGDER	58
4.1	INLEDNING	58
4.1.1	<i>Kommunindelning utifrån täthet och närhet till tätorter</i>	58
4.2	STÄDERS OCH LANDSBYGDERS FÖRUTSÄTTNINGAR	60
4.2.1	<i>Demografi</i>	60
4.2.1.1	Befolkningsutvecklingen i olika kommuntyper visar effekten av urbaniseringen	60
4.2.1.2	Inrikes flytt ökar mest i stadsnära kommuner	61
4.2.1.3	Knappt var fjärde kommun har över 20 000 invånare.....	62
4.2.1.4	Åldersfördelning påverkar kostnader för kommuner	63
4.2.1.5	Utbildningsnivåerna har ökat i samtliga kommuntyper	63
4.2.1.6	Högst andel utrikes födda i storstadskommuner	64

4.2.2	<i>Ekonomi</i>	65
4.2.2.1	Låg skattesats och hög skattekraft per capita i storstadskommuner	65
4.2.2.2	Skillnad i intäktslag mellan kommuntyperna	66
4.2.3	<i>Naturresurser</i>	68
4.2.3.1	Naturresurser som bidrar till tillväxt återfinns framförallt i landsbygdskommuner	68
4.2.3.2	Elproduktion från vattenkraft främst i de fyra nordligaste länen	69
4.2.3.3	Skillnad på tillgång till natur för rekreation mellan städer och landsbygder	70
4.3	FYRA ASPEKTER: FÖRETAGANDE, SYSSELSÄTTNING, BOENDE OCH VÄLFÄRD	71
4.3.1	<i>Företagande</i>	71
4.3.1.1	Ökning av företag i förhållande till befolkningen i landsbygdskommuner	72
4.3.1.2	Branscher.....	73
4.3.1.3	Högre andel egna företagare i landsbygdskommuner	74
4.3.2	<i>Sysselsättning</i>	74
4.3.2.1	Sysselsättningsgraden är relativt lika mellan städer och landsbygder	75
4.3.2.2	Högst andel privata arbetsgivare i storstadskommuner.....	75
4.3.2.3	Pendling störst i städer men ökar i samtliga kommuntyper.....	76
4.3.2.4	Arbetspendling sker främst till städer	77
4.3.2.5	Högsta disponibla inkomster i urbana områden	78
4.3.3	<i>Boende</i>	79
4.3.3.1	Vanligare att bo i hus på landsbygd än i städer	79
4.3.3.2	Stora skillnader i kostnader att äga sitt boende	80
4.3.3.3	Fritidsboende	81
4.3.4	<i>Välfärd</i>	84
4.3.4.1	Fördelning av kommunens kostnader	84
4.3.4.2	Nästan alla har mindre än 30 minuter till kommersiell service	85
4.3.4.3	Fler förtroendevalda i glesa landsbygdskommuner	86
4.3.4.4	Nyttjande av kultur och fritidsaktiviteter	87
4.4	REFLEKTIONER.....	88
4.4.1	<i>Likheter och skillnader i städer och landsbygder</i>	88
5	ANALYS OCH SLUTSATSER	90
5.1	INLEDNING	90
5.2	FLÖDEN, BEROENDEN, LÄNKAR OCH SYNERGIER.....	91
5.2.1	<i>Flöden sker av människor, arbetskraft, naturresurser och skattemedel</i>	91
5.2.2	<i>Beroenden av arbetskraft, humankapital, skattemedel, naturresurser och turism</i>	92
5.2.3	<i>Länkar bestående av infrastruktur för arbete, handel, näringsliv och fritidshus</i>	93
5.2.4	<i>Synergier i form av Sveriges tillväxt och välfärd</i>	94
5.2.4.1	Synergierna är tydligast i relationen mellan stadsnära landsbygder och städer	94
5.3	SOCIAL HÅLLBARHET	95
5.3.1	<i>Individens tillgång till samt utfall av olika kapital</i>	96
5.3.1.1	Finansiellt kapital.....	96
5.3.1.2	Fysiskt kapital	97
5.3.1.3	Humankapital	98
5.3.1.4	Socialt kapital	99
5.3.1.5	Naturkapital.....	101
5.4	BERÄTTELSE OCH NARRATIV HAR BETYDELSE.....	101
5.4.1	<i>Kategoriernas dilemma och benämningens problematik</i>	101
5.4.1.1	När platsen är subjektet är risken stor att fokus riktas mot dikotomin stad - land	102
5.4.2	<i>Det saknas kunskap om många "platser"</i>	103
5.4.2.1	Behov av fler studier inom området synergier och länkar mellan städer och landsbygder	103
5.4.3	<i>Beredskap för Corona-pandemins effekter på städer och landsbygder behövs</i>	104

6	REKOMMENDATIONER.....	106
6.1	INLEDNING	106
6.1.1	<i>Utgångspunkter för rekommendationerna</i>	<i>107</i>
6.1.1.1	Utgå från samtidens och framtidens samhälle	107
6.1.1.2	Statliga insatser bör vara kunskapsbaserade och transparenta för bättre resultat	107
6.1.1.3	Experimentell policyutveckling och asymmetriska lösningar för ökad träffsäkerhet	108
6.2	REKOMMENDATIONER	108
6.2.1	<i>Behov av fortsatt kunskapsutveckling och analys</i>	<i>108</i>
6.2.1.1	Fördjupade analyser av forskningen inom området.....	108
6.2.1.2	Ökad kunskap om de länkar och flöden som finns och de som skulle kunna utvecklas	109
6.2.1.3	Studier som ökar kunskapen om olika typer av städer, tätorter och landsbygder	109
6.2.2	<i>Fördjupade och breddade narrativ kan skapa utvecklingskraft</i>	<i>109</i>
6.2.2.1	Analysera olika subjekts tillgång till olika kapital ur ett territoriellt perspektiv	109
6.2.3	<i>Kunskapsuppbyggnad för framtiden</i>	<i>110</i>
6.2.3.1	Kunskap för framtida prioriteringar	110
6.2.3.2	Kunskapsuppbyggnad om Corona-pandemins effekter i städer och landsbygder	110
	REFERERAD LITTERATUR	111
	BILAGA 1. METODBESKRIVNING FÖR DEN SYSTEMATISKA KUNSKAPSÖVERSIKTEN. KAPITEL 3.....	120
	BILAGA 2. FÖRDELNING AV ANSTÄLLDA PER BRANSCH OCH KOMMUNTYP 2018	125



Sammanfattning

Tillväxtverket har fått regeringens uppdrag att ta fram en kunskapsutvecklande rapport baserad på aktuell forskning avseende synergier och länkar mellan stad och land med bäring på företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Rapporten ska särskilt belysa den sociala hållbarheten (Regleringsbrev för år 2020 – uppdrag 3.4).

Sverige beskrivs ofta i termer som stad och land och det finns inte sällan en ”dikotom laddning” i begreppen. Beskrivningarna sker ofta i form av motsatspar såsom vinnare – förlorare, centrum – periferi och framtid – dåtid. Frågan är dock om den dikotoma bilden stämmer. Vilka andra perspektiv på relationen mellan städer och landsbygder finns?

Syftet med rapporten är att bidra med ett kunskapsunderlag till stöd för en statlig styrning som stärker politikens möjligheter att med träffsäkerhet nå de politiska målen för den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken. Tillväxtverket använder genomgående begreppen städer och landsbygder i rapporten då dessa begrepp bättre beskriver den variation som ryms i benämningarna stad och land.

I rapporten belyses följande frågeställningar:

- Vilken forskning finns inom området länkar och synergier mellan städer och landsbygder och vilka resultat, slutsatser och rekommendationer har den?
 - Hur ser forskningens teoretiska inriktning ut – vilka områden, aspekter och perspektiv är beforskade (en meta-analys).
- Vilka likheter och skillnader finns avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd i städer och landsbygder?
 - Vilken betydelse har dessa likheter och skillnader avseende likvärdiga möjligheter att verka, leva och bo i stad respektive land?
- Hur ser länkar och flöden, beroenden och synergier ut mellan städer och landsbygder avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd?
 - Vad innebär det för den sociala hållbarheten?

Vi har valt en deskriptiv inriktning i rapporten vilket ger en grund för fortsatt kunskapsutveckling. Det innebär att vi inte för resonemang om orsaker till den fakta som presenteras. Den breda bilden av forskningen inom området och fakta utifrån aspekterna i uppdraget ligger till grund för analys, slutsatser och rekommendationer.

Den valda strukturen och innehållet i rapporten syftar till att:

- bidra till förståelse för kontexten avseende fokus på synergier och länkar mellan städer och landsbygder,
- ge en övergripande bild av forskningens inriktning och resultat
- beskriva och möjliggöra jämförelser avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd i städer och landsbygder (de sex kommuntyperna) över tid och åskådliggöra beroenden, flöden, länkar och synergier
- belysa social hållbarhet utifrån individers tillgång till olika kapital
- föra resonemang om möjliga framtida utvecklingar.

Kontext och sammanhang

Samhällsutvecklingen har gynnat Sverige men medfört skilda förutsättningar i olika delar av landet

Synergier och länkar mellan stad och land har aktualiserats under det senaste decenniet i det politiska samtalet och i den samhällliga debatten. Det allt större fokuset på synergier och länkar mellan städer och landsbygder kan förstås utifrån den samhällsutveckling som skett i modern och post-modern tid. Utvecklingen har medfört en stark välståndsutveckling i Sverige. Samtidigt har villkoren i ekonomin, för nationen, näringslivet och individer förändrats på genomgripande sätt. Utvecklingen har inneburit att förutsättningarna för att leva, verka och vara delaktig i samhället ser olika ut beroende på en mängd faktorer såsom utbildningsnivå, socio-ekonomisk bakgrund, kön och svensk respektive utländsk bakgrund. Det ser också olika ut beroende på var i landet man bor.

Regionalpolitiken tillkom ur det faktum att dessa förändrade villkor innebar alltför ojämlika och orättvisa förutsättningar i olika delar av landet. Inom de regionala politikområdena har begreppen stad och land sedan begynnelsen en helt central roll, de utgör startpunkten. Regionalpolitik, regional tillväxtpolitik, regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik har alla tagit sin utgångspunkt i *platsen*. Dessa politikområden har den fysiska platsen som subjekt. När platsen är subjektet är risken stor att fokus riktas mot skillnader mellan olika platser. Det handlar exempelvis om de skillnader i inkomster, utbildningsnivåer, tillgång till arbetstillfällen och service som finns i städer och landsbygder. Såväl utredningar, politik, forskning och debatter har detta dikotoma narrativ som utgångspunkt.

Sverige befinner sig sedan ett par decennier i en transformerande samhällsutveckling. Utvecklingen har medfört en fortsatt urbanisering, en förändrad demografi, en värderingsutveckling mot individuella utvecklingsideal, en genomgripande teknologisk utveckling med digitalisering, automatisering och AI och en omfattande immigration i relation till befolkningen. Inte minst tar den teknologiska utvecklingen språng vilket förändrar det mesta. I vår tid har digitaliseringen trängt in djupare, bredare och i större omfattning i de flesta delar av mänskligt liv.

Globalt har utvecklingen under 1900-talet bidragit till ökad tillväxt, produktion och konsumtion vilket medfört allvarliga hot på miljö- och klimatområdet.

Det hållbara samhället skapar riktningen i samtiden

Tillväxten, välfärden och demokratin står idag inför utmaningar. Mycket pekar på att vi framöver kommer att leva, verka och bo i ett samhälle som är förändrat på genomgripande sätt, inte minst genom den teknologiska utvecklingens transformerande kraft. Coronapandemin som drabbade världen under år 2020 har vi ännu inte sett slutet på. Den kan komma att ge effekter över lång tid framöver.

Den politiska inriktningen för att möta dessa utmaningar och möjligheter är att skapa ett hållbart samhälle - ekonomiskt, socialt och miljömässigt. Betydelsen av nationell sammanhållning har stärkt intresset för de flöden och beroenden, länkar och synergier som finns och som skulle kunna stärkas mellan städer och landsbygder.

För att utveckla mer relevant kunskap och förståelse för olika platsers förutsättningar, behov och möjligheter har det platsbaserade perspektivet och det territoriella perspektivet utvecklats och vuxit sig allt starkare inom policy som ett sätt att möta vår tids behov.

Vad visar forskningen?

Sammanfattningsvis så finner den systematiska kunskapsöversikten, med den metod som använts, ingen forskning som uttalat studerar länkar och/eller synergier mellan städer och landsbygder. Litteraturen återkommer istället till relationen landsbygder och städer i termer av en process där allt större rurala områden inkluderas i den urbana regionen. Den studerade litteraturen skiljer inte heller på skillnader mellan olika landsbygdstyper och olika typer av städer. Utifrån tolkningen av litteraturen kan konstateras att relationen mellan den avlägsna landsbygden, den mycket avlägsna landsbygden och städer inte studeras alls.

Centrum – periferi dominerar beskrivningar av relationen mellan städer och landsbygder

Litteraturen förklarar relationen stad och landsbygd från ett centrum-periferi-perspektiv. Staden utgör centrum medan landsbygden representerar periferin. Centrum-periferi är begrepp som sedan länge använts inom en rad forskningsområden för att beskriva relationen mellan geografier. Enligt den Christallers s.k. centralortsteorin blir den ort som uppvisar störst bredd i utbud av produkter central i sin geografi.

Centralortsteorin är fortfarande viktig för att beskriva relationen mellan landsbygder och städer i Sverige eftersom teorin genom kommunindelningsreformen bidragit till det ortssystem som än idag utgör landets kommunkarta. Tongivande efterföljande lokaliseringsteorier som Castells nätverksteori eller Porters diamantmodell bär i hög utsträckning också spår av Christallers tankar.

Synergier beskrivs mellan städer och den stadsnära landsbygden

Beskrivningar av synergier i forskningen rör främst städer och den stadsnära landsbygden. Flera studier indikerar behov av samplanering mellan staden och den stadsnära landsbygden för att ett mervärde för respektive geografi ska uppstå. I takt med att samhällsekonomin utvecklats från jordbruk till industri och slutligen till tjänstedominerade verksamheter i en globaliserad ekonomi har städerna vuxit. Städernas utveckling har inneburit en efterfrågan på arbetskraft. Den tillväxt som staden genererar spillar över på den närliggande landsbygden genom inflyttning till det bostadsutbud som (den statsnära) landsbygden kan erbjuda. När den stadsnära landsbygden inkluderas i

städerna uppstår en komplex geografi. Det blir svårare att urskilja tydliga gränser mellan de rurala och urbana geografierna.

Möjliga områden för länkar och synergier mellan landsbygder och städer

Det är svårt att hitta rapporter som beskriver relationen mellan landsbygder och städer när landsbygderna inte är lokaliserade till städernas omedelbara närhet. I litteraturen saknas resonemang om synergier och länkar gällande glesa och mycket glesa landsbygder och städer. Forskning om landsbygder konstaterar att landsbygden ofta ses som "den andre". En referens och kontrast till den normativa staden. Det finns många artiklar som fokuserar på kontrasterna mellan landsbygder och städer framför dess likheter.

Det finns dock litteratur vars innehåll utifrån hur landsbygderna presenteras – landsbygdernas identitet - outtalat stakar ut alternativ för områden möjliga för synergier och länkar mellan landsbygder och städer. Det handlar om landsbygderna som besöksplats och för fritidsboende, som bostättningsplats "senare i livet", utmaningar med landsbygdernas naturresurser från ett normativt perspektiv samt om landsbygden som den hållbara platsen.

I litteraturen finns kritiska perspektiv som används för att synliggöra maktordningen mellan landsbygder och städer. Diskursanalys är dominerande, i allmänhet för att avtäckas diskursen kring landsbygderna och i synnerhet hur dess resurser nyttjats och utnyttjats.

Sökningen i databaserna visar att ämnena kulturgeografi och ekonomisk geografi är vanligt återkommande. Landskapsarkitektur är ett annat ämne som flera rapporter relaterar till. Därutöver finns fler ämnesområden som i kunskapsöversikten berör relationen landsbygder och städer exempelvis nationalekonomi och sociologi.

Faktabeskrivning om aspekterna i uppdraget

Faktabeskrivningen utgår från en kontext avseende demografi, ekonomi och naturresurser som belyser städers och landsbygders förutsättningar vad gäller de fyra aspekterna i uppdraget: företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Urvalet av den fakta som beskrivs är till viss del begränsad av den data som finns tillgänglig på kommunnivå. Beskrivningen utgår till stor del från indelningen i de kommuntyper som Tillväxtverket använder och som ger motiv för att tala om städer och landsbygder istället för stad och land.

Olika förutsättningar för städer och landsbygder

På det stora hela har de sex kommuntyperna skilda förutsättningar vad gäller demografi, ekonomi och naturresurser.

Den genomsnittliga befolkningen i de sex kommuntyperna skiljer sig kraftigt åt, Befolkningsstorleken ökar med täthetsgraden i kommuntypen. Många av landsbygdskommunerna är väldigt små, där 50 av 54 kommuner har under 8 000 invånare är landsbygdskommuner.

Det finns även skillnader i åldersfördelning, andelen utrikes födda och utbildningsnivå. Det utmärkande i åldersfördelningen är den högre andelen äldre i landsbygdskommuner. Trots att andelen äldre ökat i samtliga kommuntyper är ökningen störst i mycket glesa landsbygdskommuner, både andelen över 65 år och över 80 år. 2019 är nästan var fjärde person i storstadskommuner utrikesfödd. I mycket glesa och glesa landsbygdskommuner är siffran 11,2 procent. I övriga kommuntyper cirka 14 – 15 procent.

Utbildningsnivån har ökat i samtliga kommuntyper under de senaste åren och andelen som endast har grundskola är lika i samtliga kommuntyper. Andelen med eftergymnasial utbildning är betydligt högre i storstadskommuner jämfört med de andra kommuntyperna. Andelen minskar därefter med täthetsnivå och lägst andel återfinns i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner.

Även de ekonomiska förutsättningarna ser olika ut i kommuntyperna. Glesa och mycket glesa landsbygdskommuner utmärker sig i genomsnitt med en högre skattesats och en lägre skattekraft. Den genomsnittliga skattekraften är högst i storstadskommuner. I täta och glesa blandade kommuner och tätortsnära landsbygdskommuner är skillnaderna i genomsnittlig skattekraft inte speciellt stora.

Både andelen naturresurser i form av produktion som bidrar till tillväxt och för rekreation är högre i landsbygdskommuner eller glesa blandade kommuner jämfört med andra kommuntyper. Den genomsnittliga ytan som utgörs av grönytor är högst i storstadskommuner medan ytan som utgörs av skog för rekreation är väldigt låg. Däremot är ytan som utgörs av fritidshusområden relativt lika i samtliga kommuntyper.

De fyra aspekterna innefattar både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder

Avseende företagande finns både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder. Företagandet i relation till befolkningen är relativt lika i städer och landsbygder. Andelen företag i förhållande till befolkningen är högre i storstadskommuner. Däremot är andelen egna företagare i förhållande till den förvärvsarbetande befolkningen högst i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Både andelen företag och egna företagare är som lägst i täta blandade kommuner och glesa blandade kommuner.

Fördelningen av anställda per bransch i de olika kommuntyperna är relativt lika. Sysselsättnings-nivån är relativt lika mellan städer och landsbygder. Skillnaden har även minskat över tid. Däremot finns det skillnader i vilken sektor arbeten finns. Den privata sektorn är dominerande i storstadskommuner, där sju av tio arbetar i privat sektor. Motsvarande siffra för mycket glesa landsbygdskommuner är drygt varannan anställd.

Det finns både skillnader i andelen pendlare och till vilka kommuntyper man pendlar till. Storstadskommuner har högst andel pendling, över 60 procent, tätt följt av täta blandade kommuner och landsbygdskommuner nära en större stad. Andelen pendlare har dock ökat i samtliga kommuntyper mellan 1998 och 2018.

Boendeformer skiljer sig åt mellan städer och landsbygder. I landsbygdskommunerna är den absolut dominerade formen hus medan det i storstadskommuner är lägenheter.

Andelen fritidshus i förhållande till det totala bostadsbeståndet är väldigt högt i glesa landsbygdskommuner, cirka 34 procent medan i storstadskommuner är det knappt en procent. Andelen fritidshusägare som bor i en annan kommun är däremot relativt lika.

Det finns en viss skillnad mellan kommuntyper i kommunens kostnader per verksamhetsområde. Det som sticker ut mest är att andelen som läggs på pedagogisk verksamhet är högst i storstadskommuner och andelen som läggs på vård och omsorg är högst i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner.

Flöden, beroenden, länkar och synergier

Flöden sker av människor, arbetskraft, naturresurser och skattemedel

Flöden av människor mellan städer och landsbygder sker genom migration mellan regionerna. Över en längre tid har detta flöde främst skett från landsbygder av olika slag till städer av olika slag. Fram till en bit in på 2000-talet skedde en stark inflyttning av personer från landsbygder till städer, främst till de tre storstadsregionerna. Under de senaste åren sker ett flöde ut från storstadskommunerna. Det finns anledning att tro att den utflytt från storstadsregioner till områden nära städer som började ske innan år 2020 kommer att fortgå och förstärkas.

Flöden av arbetskraft sker genom pendling. Andelen pendlare är högre i storstadskommuner och täta kommuner jämfört med mer glesa kommuner och landsbygdskommuner. Den största delen av pendlingen från städer sker till andra städer eller mer täta områden. Pendlingen till och från landsbygdskommuner ser lite olika ut beroende på glesheten i kommunerna. En majoritet av pendlingen från tätortsnära landsbygdskommuner sker till täta blandade kommuner. Även från glesa och mycket glesa landsbygdskommuner sker en stor del av pendlingen till denna kommuntyp men också till andra glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Veckopendlingen utgör en betydande del av pendlingen från glesa och mycket glesa landsbygder till storstadskommuner och täta blandade kommuner.

Flödet av naturresurser i form av skog, vattenkraft och gruvor från landsbygder till städer eller andra tätorter sker främst genom förädling av naturresurser och produktion i den sekundära sektorn. Det sker också ett flöde genom privat konsumtion av produkterna, främst el, men också genom förädling av produkter från skogsnäringen.

Ekonomiska flöden till städer och landsbygder kan bland annat observeras genom det kommunala utjämningssystemet samt genom statsbidrag, både riktade och generella. I de allra flesta kommuner sker ett inflöde av medel, med undantag för ett antal storstadskommuner. I genomsnitt per capita är inflödet störst till landsbygdskommuner.

Turismen ger också ett flöde från landsbygd till städer och vice versa. Eftersom vi saknar siffror på hur detta ser ut mellan just städer och landsbygder är det svårt att säga något om omfattningen av detta flöde.

Beroenden av arbetskraft, humankapital, skattemedel, naturresurser och turism

Städer och landsbygder är beroende av varandra men inom olika områden.

Baserat på pendlingsstatistiken kan vi dra vissa slutsatser kring hur städer och landsbygder är beroende av arbetskraft från varandra. Mindre städer har en hög inpendling av arbetskraft från tätortsnära landsbygdskommuner vilket kan indikera ett beroende av arbetskraft från dessa regioner.

Urbaniseringen och den tillväxt som skett i städer har varit beroende av en arbetskraft som investerar i utbildning. Beroendet av att personer både från mindre orter och landsbygder flyttar och utbildar sig är centralt för både storstäder och mellanstora städer. För personer i landsbygder har möjligheten att investera i human kapital historiskt sett varit helt beroende av att man flyttar till städer och tätorter. Däremot har detta beroende av utbildningsmöjligheter utanför landsbygder minskat i och med ett ökat utbud av eftergymnasial utbildning på distans.

Besöksnäringen i landsbygder och i städer är beroende av både internationell och inhemsk turism. För många företag, speciellt i landsbygder och i fjällvärlden, är det en betydelsefull inkomstkälla och en jobbskapande sektor för befolkningen.

Data på skatteunderlag och skattesatser i landsbygdskommuner, främst glesa och mycket glesa, visar att höga skattesatser inte fullt ut kompenserar ett lågt befolkningsantal. Kommunerna är beroende av andra intäkter än inkomstskatter. Även om alla kommuntyper totalt sett har intäkter från kommunal utjämning eller statsbidrag så finns en variation i hur stor andel dessa medel utgör av den totala intäkten.

Naturresurser i form av skog, jordbruk, gruvor och vattenkraft är knutna till en viss plats. Produktionen av exempelvis el genom vattenkraft sker på endast ett antal platser, främst i landsbygder eller glesa kommuner medan konsumtion av varan sker i hela Sverige, både i städer och landsbygder. Det finns även ett beroende mellan städer och landsbygder i produktionskedjan. Företag som utvinner råvaror är först i värdekedjan. Dessa insatsvaror används sedan för förädling och vidare produktion. Företag som ofta finns i tätorter och mindre städer inom exempelvis stålproduktion eller massa- och pappersproduktion från skog är beroende av råvaror som utvinns i landsbygdskommuner. I denna värdekedja skapas både arbetstillfällen, företagsförekomster och export av slutprodukter.

Länkar bestående av infrastruktur för arbete, handel, näringsliv och fritidshus

Länkar i form av transportinfrastruktur för att möjliggöra pendling är viktigt. Detta möjliggör att arbetsmarknaden fortsätter fungera effektivt. Bra väg- och tågförbindelser är en förutsättning för att människor ska kunna ta sig till sitt arbete.

Fritidsbostäder visar på en tydlig länk mellan städer och landsbygder. Av fritidsbostäder i landsbygdskommuner ägs cirka tre av fem fritidshus av personer i en annan kommun. Förutom fritidsbostäder så skapar även besöksnäringen länkar mellan städer och landsbygder. Detta sker i flera avseenden; dels i form av resande och besök, dels att det skapar arbetstillfällen exempelvis genom säsongsarbeten. Denna rapport har inte undersökt hur turismens länkar i form av jobbskapande och konsumtion ser ut mellan städer och landsbygder då det finns svårigheter att få tillgång till relevant data på kommunnivå.

Synergier i form av tillväxt och välfärd

Synergier är svåra att mäta och vilken definition som används blir avgörande. En definition av synergi är den samverkande effekten eller nyttan som uppstår genom olika faktorer, processer, personer eller organisationer och där resultatet är större än summan av varje enskild dels verkan. Med den definitionen kan man på en övergripande nivå föra fram att den synergi som städer och landsbygder ytterst för med sig är Sverige - vårt samhälle, vår tillväxt och välfärd. När välfärden kommer olika individer och alla delar av landet till del så kan man även hävda att den medför ett mervärde för de olika delarna och individerna som bidrar till synergin.

Synergierna är tydligast i relationen mellan stadsnära landsbygder och städer

I kunskapsöversikten av forskningen definieras synergi som det mervärde som uppstår i samverkan mellan två eller flera parter och som genererar ett värde som är större än om parterna inte samverkat. Denna tolkning innebär att såväl staden som landsbygden måste erhålla tillkommande värden av varandra ifall synergier ska uppnås. Denna definition av synergi beskrivs tydligast i relationen mellan den stadsnära landsbygden och staden. Som ett resultat av urbaniseringen har många städer vuxit utanför sina geografiska gränser.

Behov av mark för bostäder, grönområden, livsmedelsproduktion med mera har medfört att den omgivande landsbygden blivit en del av den växande staden. Omvänt kan den stadsnära landsbygden anses ha trätt in i den urbana geografin. Synergier mellan geografierna i form av exempelvis arbetsställen i städerna och bostäder i den stadsnära landsbygden har ökat behovet av fungerande transportlänkar mellan den stadsnära landsbygden och städerna. En konsekvens blir nätverk mellan städer (noder) med mellanliggande landsbygder. Urbana och rurala miljöer växer på så sätt, enligt forskningen, samman i allt mer utsträckta geografier där de sömlöst sammanflätas.

Den sociala hållbarheten

Den sociala hållbarheten handlar om att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där olika behov uppfylls och där grundläggande förutsättningar och villkor är jämlika och jämställda. En bred diskussion pågår inom forskning och i samhället om vad social hållbarhet är och på vilka sätt exempelvis jämlikhet och välbefinnande är relaterade till social hållbarhet. Den sociala hållbarheten handlar också om tillit i samhället, till andra människor, till det offentliga samt för politiken och demokratin.

Ett sätt att belysa social hållbarhet är utifrån individers jämlika förutsättningar för försörjning och livsval, välbefinnande och hälsa samt till demokratisk delaktighet och inflytande. Ett sådant angreppssätt ligger nära bedömningar av välbefinnande där intresset riktas mot i vilken utsträckning människors levnadsvillkor är likvärdiga och rättvisa i samhället. Vi antar en sådan ansats för att särskilt belysa den sociala hållbarheten.

Vi bedömer att det är angeläget att utgå från *en* definierad analysenhet. Vi använder individnivån. Analysramen består av en redogörelse där aspekterna i uppdraget (företagande, sysselsättning boende och välfärd) samt deras kontext (demografi, ekonomi och naturresurser) används för att belysa individers tillgång till och utfall av finansiellt, fysiskt, humant, socialt och naturkapital. Struktureringen sker med utgångspunkt i de kommuntyper som Tillväxtverket använder och som kategoriserar städer och landsbygder.

Vi har gjort ett första försök att belysa den sociala hållbarheten med detta angreppssätt. Det är svårt att dra några slutsatser av sammanställningen. Den behöver vidareutvecklas med fler aspekter, inte minst med mer kvalitativa angreppssätt, för att bedömningar och slutsatser ska kunna dras. Dess fördel ligger snarare i att det visar ett möjligt angreppssätt. Vår förhoppning är att angreppssättet kan vara fruktbart för att utveckla sätt att bedöma social hållbarhet med ett territoriellt perspektiv framöver.

Berättelser har betydelse - kategoriernas dilemma

Vi lyfter in betydelsen av narrativ och kategoriernas dilemma. Dilemmat innebär att samtidigt som offentliga och politiska kategoriseringar kan fungera möjliggörande (genom att problem uppmärksammas) kan de också fungera begränsande genom att människor/grupper/platser blir fastlåsta vid tilldelade identiteter. Det påverkar hur människor uppfattar sig själva. Det i sin tur kan påverka tilltron till andra och till samhället.

Benämningar och kategoriseringar är inte en neutral företeelse utan tvärtom en mycket aktiv handling som kan få såväl sociala som politiska konsekvenser. Uttryck går att koppla till en diskurs, en övergripande ordning för samtalet, som innehåller mer eller mindre tydligt uttryckta idéer om kategoriens sammansättning och dess sociala och politiska belägenhet.

Vår bedömning är att det dikotoma narrativet kring stad och land behöver utmanas av fler perspektiv och aspekter om likheter och skillnader, länkar och synergier mellan städer och landsbygder. Genom ökad kunskap kan bilden av olika platsers förutsättningar och villkor såväl konkretiseras som nyanseras. Det ökar möjligheterna att utforma en politik som utgår från kunskap om platsers möjligheter och utmaningar och förståelse för olika aspekter och perspektiv inom området. Det kan ge incitament för nya angreppssätt för att skapa likvärdiga förutsättningar för att leva, verka och bo i städer och landsbygder. Det kan i sin tur bidra till nationell sammanhållning.

Rekommendationer

Uppdraget handlar om att ta fram en kunskapsutvecklande rapport. Rekommendationerna utgår i första hand från de kunskapsbehov som vi bedömer finns. En bredare och djupare kunskap behövs för att identifiera och stärka incitament för länkar och flöden mellan städer och landsbygder i Sverige och för att stärka den sociala hållbarheten.

En utmaning i framtagandet av rapporten har varit uppdraget att beskriva synergier. Det är ett abstrakt begrepp som kan tolkas på olika sätt. I den systematiska kunskapsöversikten återfanns mycket lite forskning som explicit studerat synergier mellan städer och landsbygder. Ett mer framkomligt sätt kan vara att studera relationer, flöden, länkar och beroenden. Om man vill studera synergier bör definitionen av vad som avses med synergier mellan olika typer av städer och olika typer av landsbygder först fastslås innan något konkret resultat kopplat till länkarna kan göras.

Utgångspunkter för rekommendationerna

Tre utgångspunkter är betydelsefulla för samtliga rekommendationer.

- Utgå från samtidens och framtidens samhälle
- Statliga insatser och åtgärder bör vara kunskapsbaserade och transparenta för bättre resultat
- Experimentell policyutveckling och asymmetriska lösningar för ökad träffsäkerhet

De rekommendationer vi för fram avser behov inom tre områden: fortsatt kunskapsutveckling och analys, behov av fördjupade och breddade narrativ samt kunskapsuppbyggnad för framtiden.

Behov av fortsatt kunskapsutveckling och analys

- Fördjupade analyser av forskningen inom området

Kunskapsöversikten visar att det finns behov av ytterligare kunskapssammanställningar och analyser av forskningen inom området relationer mellan städer och landsbygder. En begränsning med kunskapsöversikten av forskningen i denna rapport är att forskning som använder sig av andra terminologier eller på ett mer implicit sätt behandlar länkar och synergier inte fångas upp. Kunskapsöversikten kan därför med fördel kompletteras med andra mer kvalitativa angreppssätt, exempelvis genom dialog med ett urval av forskningsmiljöer, för att skapa en mer heltäckande bild av kunskapsfältet.

- Studier som ökar kunskapen och förståelsen för de länkar och flöden som finns och de som skulle kunna utvecklas

Det behövs tillkommande forskning och studier för att öka förståelsen kring de länkar, flöden och eventuella synergier som kan finnas mellan städer och landsbygder. För att få mer kunskap om såväl befintliga som möjliga flöden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder behövs ett bredare territoriellt kunskapsunderlag och ett fördjupat platsbaserat perspektiv.

- Studier som ökar kunskapen och förståelsen för olika typer av städer, tätorter och landsbygder

De territoriella och platsbundna förutsättningarna för främjande av en hållbar regional utveckling behöver identifieras och stärkas. Sverige består av olika geografier och det territoriella perspektivet behöver anläggas i insatser och åtgärder. För att i större utsträckning kunna utgå från olika städer, tätorters och landsbygders förutsättningar behövs mer kunskap om de specifika villkor och möjligheter som finns på olika orter. Avsikten bör vara att identifiera hur förutsättningar för utveckling kan främjas och länkar, flöden och synergier stärkas.

Fördjupade och breddade narrativ kan skapa utvecklingskraft

- Analysera olika subjekts tillgång till olika kapital ur ett territoriellt perspektiv

För att bredda kunskapen kan det vara värdefullt att tillföra fler berättelser och fler perspektiv på relationen mellan städer och landsbygder och om livsvillkoren i dessa. Ett sätt kan vara att med utgångspunkt i analysenheten/subjektet individ, företag och kommun analysera deras tillgång till och utfall av olika kapital visa på likheter och skillnader i förutsättningar och villkor. Det möjliggör att identifiera vilken påverkan platsen har. Utifrån en sådan kunskap kan även länkar och flöden, synergier och beroenden mellan städer och landsbygder belysas.

Kunskapsuppbyggnad för framtiden

- Kunskap för framtida prioriteringar

I förra årets kunskapsutvecklande rapport från Tillväxtverket presenteras kunskap om hur samhällsutvecklingen till år 2030 kommer att påverka regionala förutsättningar för tillväxt. I rapporten beskrivs nio förändringar som megatrenderna innebär och de utmaningar och möjligheter som de medför för olika typer av platser. De utgår från ett nytt angreppssätt på att identifiera karaktäristika för en plats, nämligen utifrån

- *Befolkningsstruktur (tät/gles)*: Platsens invånare, befolkningstäthet och befolkningsutveckling.
- *Kompetensförsörjning (hög/låg)*: Platsens arbetskraft (arbetsmarknadens utbudssida).
- *Näringslivsstruktur (tjänst, tillverkning, råvarubaserad)*: Platsens verksamheter (företag, organisationer inklusive offentlig sektor).
- *Regional kapacitet (hög/låg)*: Platsens system för politisk styrning och genomförande.

Detta angreppssätt kan vara en fruktbar väg att utveckla fördjupad kunskap om olika platsers förutsättningar, möjligheter och utmaningar.

- Kunskapsuppbyggnad om Corona-pandemins effekter i städer och landsbygder

Den extraordinära händelse som Corona-pandemin utgör ställer krav på staten och det offentliga. Det är särskilt intressant att ha ett framtidsperspektiv på effekterna av pandemin och hur de kan komma att påverka synergier och länkar mellan städer och landsbygder. Scenarianalyser och prognoser utifrån olika antagande om skeenden kan förbättra möjligheterna att möta utvecklingen.

1 Inledning

Regeringen ger för tredje året Tillväxtverket i uppdrag att ta fram en kunskapsutvecklande rapport. Rapporterna utgör kunskapsunderlag för utveckling av nationella insatser och åtgärder samt för statlig styrning av den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Uppdragen har haft olika teman. År 2018 gav Tillväxtverket en lägesbild av regionerna och deras utmaningar i förhållande till politikens inriktning i rapporten *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige – Utveckling, prioriteringar och resultat inom den regionala tillväxtpolitiken*.¹ År 2019 beskrevs de framtida utmaningar som den regionala tillväxtpolitiken inom en tioårsperiod kan behöva ta hänsyn till. Rapporten *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – Kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt* förde även fram rekommendationer och förslag på prioriteringar för den regionala tillväxtpolitiken.²

Det kunskapsutvecklande uppdraget 2020 handlar om synergier och länkar mellan städer och landsbygder. Tillväxtverket använder genomgående begreppen städer och landsbygder i rapporten då dessa begrepp bättre beskriver den variation som ryms i benämningarna stad och land. Temat har sin utgångspunkt i den regionala utvecklingspolitiken och i det nya politikområdet om en sammanhållen landsbygdspolitik som riksdagen tog beslut om i mars 2018. I årets uppdrag används samma formuleringar som återfinns i den sammanhållna landsbygdspolitikens övergripande mål. Årets kunskapsutvecklande rapport har således dessa politikområden som utgångspunkt för arbetet.

1.1 Uppdraget

Tillväxtverket ska ta fram en kunskapsutvecklande rapport som är baserad på aktuell forskning avseende synergier och länkar mellan stad och land med bäring på företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Rapporten ska särskilt belysa den sociala hållbarheten. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Näringsdepartementet) senast den 15 december 2020. (Uppdrag 3.4 i regleringsbrev 2020.)³

1.2 Mål, syfte och frågeställningar

Sverige beskrivs ofta i termer som stad och land och det finns inte sällan en ”dikotom laddning” i begreppen.⁴ Industrialiseringen och utvecklingen i det post-industriella samhället mot en alltmer kunskapsbaserad tjänsteekonomi har medfört att allt fler bor och verkar i städer och framförallt att de stora städerna och områdena runt dem växer. Det har lett till skilda förutsättningar för individer, företag och kommuner i olika delar av landet. I framställningar, studier och forskning om stad och land ställs ofta de skillnader

¹ Regleringsbrev för år 2018: Uppdrag 2.7. Tillväxtverkets rapport 0257: *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige. Utveckling, prioriteringar och resultat inom den regionala tillväxtpolitiken*.

² Regleringsbrev för år 2019: uppdrag 2.9. Tillväxtverket rapport 0292: *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt*.

³ Enligt uppdraget så skulle det genomföras i samverkan med Sveriges lantbruksuniversitet och andra statliga myndigheter och aktörer. På grund av ökad arbetsbelastning till följd av pandemin så har ett samarbete ej kunnat prioriteras. Kontakt och möten har skett under projekttiden med Sveriges Lantbruksuniversitet. De har lämnat synpunkter på utkast av rapporten vid två tillfällen.

⁴ Wikipedia: Dikotomi innebär en uppdelning av en helhet i två separata delar. Delarna är alltså: gemensamt uttömmande: allt måste höra till ena delen eller den andra, och ömsesidigt uteslutande: ingenting kan samtidigt tillhöra båda delarna.

och olikheter som finns på olika orter avseende demografiska förutsättningar, inkomster, utbildningsnivåer, tillgång till arbetstillfällen och service i centrum.

Beskrivningarna sker ofta i form av dikotomier såsom vinnare – förlorare, centrum – periferi, framtid – dåtid och närande – tärande. Det riskerar att försämma sammanhållningen mellan människor, tilliten till det offentliga – kommuner och stat – och förtroendet för politiken. Frågan är dock om den dikotoma bilden stämmer. Vilka andra perspektiv på relationen mellan städer och landsbygder finns? Hur ser beroenden och flöden, länkar och synergier ut?

1.2.1 Mål

Målet är att ta fram en rapport som bidrar till ökad kunskap och förståelse för synergier och länkar, flöden och beroenden mellan städer och landsbygder i Sverige. Forskningens resultat, inriktning och kunskapsutveckling utgör en central premis i arbetet.

Genom ökad kunskap om synergier och länkar mellan städer och landsbygder kan bilden av olika platsers förutsättningar och villkor såväl konkretiseras som nyanseras. Det ökar möjligheterna att utforma en politik som utgår från kunskap om platsers möjligheter och utmaningar och förståelse för olika aspekter och perspektiv inom området. Det kan ge incitament för nya angreppssätt i arbetet för att skapa likvärdiga förutsättningar för att leva, verka och bo i städer och landsbygder. Det kan i sin tur bidra till nationell sammanhållning.

1.2.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med rapporten är att bidra med ett kunskapsunderlag till stöd för en statlig styrning som stärker politikens möjligheter att med träffsäkerhet nå de politiska målen för den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Rapporten avser att fördjupa och bredda kunskapen om länkar och synergier, flöden och beroenden mellan städer och landsbygder.

Den valda strukturen och innehållet i rapporten syftar till att:

- bidra till förståelse för kontexten avseende fokus på synergier och länkar mellan städer och landsbygder,
- ge en övergripande bild av forskningens inriktning och resultat
- beskriva och möjliggöra jämförelser avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd i städer och landsbygder (de sex kommuntyperna) över tid och åskådliggöra beroenden, flöden, länkar och synergier
- belysa social hållbarhet utifrån individers tillgång till olika kapital
- föra resonemang om möjliga framtida utvecklingar.

I rapporten belyses följande frågeställningar:

- Vilken forskning finns inom området länkar och synergier mellan städer och landsbygder och vilka resultat, slutsatser och rekommendationer har den?
 - Hur ser forskningens teoretiska inriktning ut – vilka områden, aspekter och perspektiv är beforskade (en meta-analys).
- Vilka likheter och skillnader finns avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd i städer och landsbygder?
 - Vilken betydelse har dessa likheter och skillnader avseende likvärdiga möjligheter att verka, leva och bo i städer respektive landsbygder?

- Hur ser länkar och flöden, beroenden och synergier ut mellan städer och landsbygder avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd?
 - Vad innebär det för den sociala hållbarheten?

Tillväxtverket för fram rekommendationer utifrån kunskapsdelarna, analys och slutsatser som syftar till att identifiera och stärka fortsatt kunskapsutveckling och incitament för länkar och flöden mellan städer och landsbygder i Sverige och för att stärka den sociala hållbarheten.

1.2.3 Avgränsningar och samband

Denna rapport avgränsar kunskapsintresset till den forskning som belyser synergier och länkar mellan städer och landsbygder. Det kan således finnas behov av ytterligare kunskapssammanställningar och analyser av forskningen inom området städer och landsbygder. Det kan exempelvis vara mer fördjupade studier av de synergier och länkar som finns eller kan stärkas och av de olikheter i förutsättningar som finns på olika platser och hur de kan förstås. Hur politiska åtgärder påverkar förutsättningarna för flöden och utvecklingskraft i städer respektive landsbygder och om andra former av relationer, beroenden och flöden som finns mellan städer och landsbygder i en globaliserad ekonomi är andra exempel.

Utgiftsområde 19 har fått ett nytt mål, en ny benämning och inriktning, vilket har bäring på detta uppdrag. Ett nytt mål för politikområdet, *Utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet*, antogs år 2019. Riksdagen tog år 2020 beslut om en ny benämning av Utgiftsområde 19, från Regional tillväxt till *Regional utveckling*.⁵

Kunskapsrapporten har ett nära samband med ett antal andra uppdrag inom Tillväxtverket som ger kompletterande beskrivningar, kunskap och rekommendationer för arbete med synergier, länkar och flöden mellan städer och landsbygder.

Inom den sammanhållna landsbygdspolitiken har Tillväxtverket i uppdrag att genomföra insatser för att skapa utveckling och tillväxt i Sveriges landsbygder. Uppdraget handlar bland annat om att verka för en ökad samverkan med flera myndigheter för ett mer samordnat nationellt agerande och effektivt genomförande av landsbygdspolitiken. Det innefattar insatser för att stärka företag på landsbygden genom digitalisering, utveckling av besöksnäringen och kompetensförsörjning.⁶ I nära samarbete med andra berörda myndigheter utvecklar Tillväxtverket en arbetsmetodik som bidrar till att stärka landsbygdsperspektivet i myndigheters verksamhet. Tillväxtverket tar också fram indikatorer och en modell för uppföljning av den sammanhållna landsbygdspolitiken och för utvecklingen på landsbygderna.⁷ Arbetet genomförs i dialog med berörda myndigheter.

Tillväxtverket tar vart annat år fram en rapport om tillstånd och trender för regional tillväxt. I rapporten beskrivs förändringar och läget för dimensioner som är viktiga för den regionala tillväxtpolitiken. Fakta och statistik om FA-regioner presenteras som en gemensam grund för att kunna diskutera olika frågor och för att skapa samförstånd kring olika problem och lösningar. 2020-års rapport har temat social hållbarhet. Tillväxtverket tar även kontinuerligt fram en service rapport som visar hur tillgängligheten till kommersiell och viss offentlig service utvecklas över tid i olika delar av landet. Dessa rapporter utgör underlag till den kunskapsutvecklande rapporten.

⁵ Prop. 2019/20:1 utg. omr. 19, bet. 2019/20:NU2, rskr. 2019/20:113

⁶ Tillväxtverkets landsbygdsuppdrag, <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/landsbygdsuppdrag.html>

⁷ I samband med årsredovisningen görs en uppföljning och analys av arbetet med den sammanhållna landsbygdspolitik och vart fjärde år genomförs en fördjupad analys.

Under året har en rapport om landsbygdernas kompetensförsörjning redovisats till regeringen. Där föreslås ett antal rekommendationer för att stärka området.⁸

Under år 2020 bistår Tillväxtverket Näringsdepartementet i arbetet med framtagandet av en ny strategi för hållbar regional utveckling för år 2021 – 2030. Kunskap och erfarenheter från dialoger och samverkan med regionerna samt sammanställningar av regionernas regionala tillväxtarbete har tagits till vara i arbetet. Inriktningen på strategin kommer att vara betydelsefull för beskrivningar av utmaningar som rör städer och landsbygder och därmed även för vilka insatser som prioriteras under perioden.

1.2.4 Målgrupp

Primär målgrupp är beställaren Regeringskansliet och Näringsdepartementet.

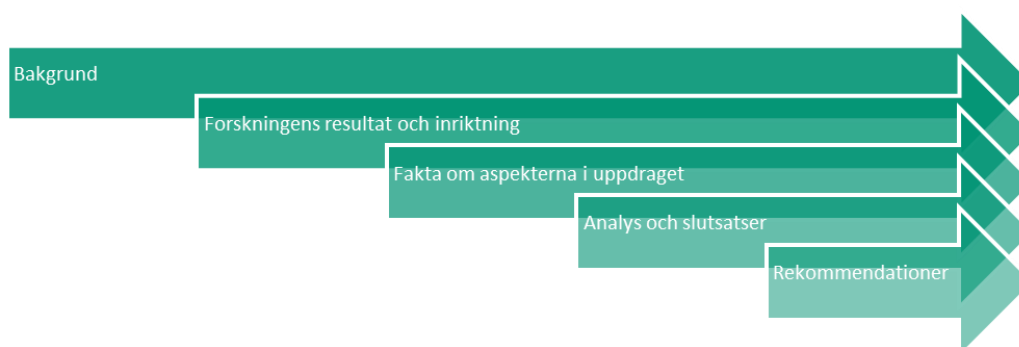
Rapportens sekundära målgrupper är främst regionalt utvecklingsansvariga aktörer samt statliga myndigheter som nämns i förordning (2017:583) om regionalt utvecklingsarbete och i propositionen (2017/18:179) om en sammanhållen landsbygdspolitik.

Många aktörer: kommuner, Sveriges kommuner och regioner (SKR), länsstyrelser med flera arbetar för att stärka förutsättningar för hållbar tillväxt, utvecklingskraft och likvärdiga förutsättningar för livsval i alla delar av Sverige. De är intresserade av kunskap om synergier mellan städer och landsbygder och är därmed en målgrupp för rapporten.

Rapporten kan även vara av intresse för forskare inom området.

1.3 Metod

Figur 1 Översikt av uppdragets inriktning och struktur



Tillväxtverkets tolkning av uppdraget innebär att utifrån en beskrivning av fakta om aspekterna i uppdraget presentera forskningens resultat, områden och teorier avseende synergier och länkar mellan städer och landsbygder.

Inledningsvis redogörs för den kontext uppdraget kan förstås utifrån och det sammanhang som gör att *synergier och länkar* mellan städer och landsbygder i allt högre utsträckning är i fokus.

⁸ Tillväxtverket (2020a) *Landsbygdernas kompetensförsörjning – redovisning till regeringen*.

Vi presenterar en samlad bild av forskningen inom området synergier och länkar mellan städer och landsbygder. En metaanalys av forskningen presenteras för att kunna föra resonemang om vilken kunskap, vilka aspekter och vilka perspektiv som är väl, respektive mindre väl representerade inom forskningen.

Som ett led i att utveckla kunskap inom området tas en nationell bild fram av fakta om aspekterna företagande, sysselsättning, boende och välfärd utifrån de sex olika kommuntyper som Tillväxtverket arbetar med. Hur ser likheter och skillnader mellan städer och landsbygder ut avseende dessa aspekter? Vad innebär de i form av likvärdiga förutsättningar för individer?

Denna bild utgör en faktabaserad grund för hur utvecklingen i Sveriges olika kommuntyper ser ut och hur förutsättningar och utmaningar för olika platser förändrats. Fakta delen utgör ett underlag för att identifiera flöden och beroenden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder.

Forskningen och faktabeskrivningen analyseras och sammanfattande slutsatser med fokus på synergier och länkar, flöden och beroenden mellan städer och landsbygder presenteras utifrån frågeställningarna i uppdraget.

För att särskilt belysa den sociala hållbarheten, på ett förhoppningsvis fruktbart sätt, används en analysram utifrån individens tillgång till och utfall av finansiellt, fysiskt, humant, socialt och naturkapital utifrån aspekterna i uppdraget. Dessa kapital utgör framtidsdimensionerna i OECD:s Better Life Index. De utgör även hållbarhetsdimensionerna i BRP+ samt ingår i de kapital som Jämlikhetskommissionen belyser jämlikhetsutvecklingen i Sverige utifrån. Analyserna sker med utgångspunkt i de kommuntyper som Tillväxtverket använder och som kategoriserar städer och landsbygder. Den sociala hållbarheten behöver ta sin utgångspunkt i en analysenhet/ett konkret subjektets (i detta fall individens) villkor och relatera dessa till olika platser/kommuntyper för att analyseras utifrån om och hur platsen påverkar den sociala hållbarheten.

Analysen och de sammanfattande slutsatserna och resonemangen ligger till grund för de rekommendationer som förs fram.

1.3.1 Begrepp – definitioner och operationaliseringar

Rapporten innefattar ett antal begrepp vars definitioner och operationaliseringar, det vill säga den konkreta uttolkning som görs i rapporten av abstrakta begrepp, redogörs för nedan.

1.3.1.1 Synergier och länkar – flöden och beroenden

Synergi är den samverkande effekt eller nytta som uppstår genom olika faktorer, delar, processer, personer eller organisationer och där resultatet är större än summan av varje enskild dels verkan. Det innebär att en synergi kan vara en nytta på olika nivåer eller i skilda dimensioner. På en övergripande nivå kan man exempelvis föra fram att den synergi som städer och landsbygder ytterst för med sig är Sverige – vårt samhälle, vår tillväxt och välfärd.

I kunskapsunderlaget om forskningen i kapitel 3 används en något annorlunda definition. Där definieras synergi på ett liknande sätt som begreppet mervärde, det vill säga ett resultat som uppstår i samverkan mellan två eller flera parter och som genererar ett värde som är större än om parterna inte samverkat. Den tolkningen av synergier innebär att såväl staden som landsbygden måste erhålla tillkommande värden av varandra ifall synergier ska uppnås.

Länkar är de element som förbinder två faktorer, delar, saker, personer med varandra. Här finns ingen bedömning av värde som i begreppet synergi.

Flöden är något som i viss mängd förflyttar sig från en punkt, plats, person eller liknade till en annan punkt, plats etcetera.

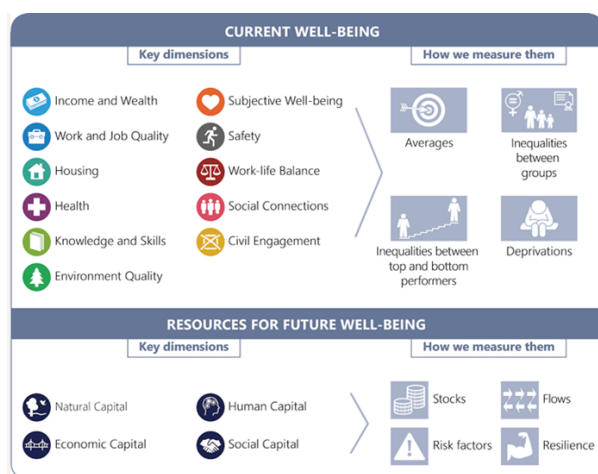
Beroenden är när en plats, person, organisation eller liknande är sammanhängande med något annat; en plats, person, organisation eller liknande och där båda delarna är avhängiga varandra, det vill säga faktorer som på ett avgörande sätt påverkas av något annat.

1.3.1.2 Social hållbarhet

Social hållbarhet utgör en av tre dimensioner i hållbar utveckling och ingår i Agenda 2030 – agendan för förändring mot ett hållbart samhälle. Det finns inte någon allmänt vedertagen definition av social hållbarhet. Det pågår en bred diskussion och dialog om innebörden av begreppet i olika sammanhang. Det handlar dock om att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där grundläggande mänskliga behov uppfylls. Det avser jämlika och jämställda förutsättningar för individens försörjning och livsval, välbefinnande och hälsa samt demokratiska delaktighet och inflytande.

De fyra aspekter som uppdraget handlar om: företagande, sysselsättning, boende och välfärd, används i denna rapport som indikatorer på social hållbarhet. Den sociala hållbarheten kan ses som en förutsättning för tillit i samhället, till det offentliga och förtroende för politiken.⁹ Under 2000-talet har sätten att mäta välfärd vidgats till att innehålla fler aspekter och dimensioner och att integrera faktorer som rör social hållbarhet. OECD har sedan 2010 i arbetet med Better Life Initiative utvecklat indikatorer för att följa välståndsutvecklingen utifrån bredare områden för välbefinnande.¹⁰ Det handlar om kvalitativa aspekter inom bland annat privatliv, arbetsliv och i samhällsdeltagande. De beskriver tillgången till natur, finansiellt, humant och socialt kapital som viktiga indikatorer för individens framtida välbefinnande.

Figur 2 OECD Well-being framework



Källa: OECD. The OECD Framework for Measuring Well-being and Progress

⁹ En stabil observation inom forskningen om tillit visar att hög jämlikhet korrelerar med hög tillit i samhället. Se exempelvis Trägårdh, L. med flera (2013): *Den svala svenska tilliten*. Stockholm: SNS Förlag och Rothstein, B. (2011): *The Quality of Government. Corruption, Social Trust and Inequality in an International Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.

¹⁰ OECD. (2020) The OECD Framework for Measuring Well-being and Progress.

I OECD:s senaste mätning av människors välbefinnande år 2020 framkommer att det har förbättrats i många avseenden sedan mätningen år 2010. Stora skillnader beroende på kön, ålder och utbildning kvarstår i de flesta aspekterna av välbefinnande. OECD-länder med bättre resultat har i allmänhet också större jämlikhet mellan befolkningsgrupper och färre som lever i fattigdom. Förbättringarna i det nuvarande välbefinnandet har dock inte alltid motsvarats av förbättringar av de resurser som upprätthåller välbefinnandet över tid, det vill säga i de som utgörs av natur, human, ekonomiskt och socialt kapital.¹¹

1.3.1.3 Städer och landsbygder

Under det senaste decenniet har de variationer som finns mellan platser som definieras som landsbygder, tätorter och städer lyfts fram som viktiga. Det har särskilt uppmärksammats avseende landsbygder. Proposition för en sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop. (prop. 2017/2018:179) konstaterar att landsbygderna i Sverige uppvisar en så stor variation av både sociala, ekonomiska och miljömässiga förutsättningar att det är motiverat att tala om flera olika landsbygder. Samtidigt finns gemensamma nämnare för olika landsbygder, inte minst de utmaningar som följer av glesa strukturer, långa avstånd, begränsad tillgång till lokala marknader och demografisk obalans. Dessa utmaningar påverkar utbudet från både offentliga och privata aktörer. Samtidigt varierar landsbygdernas kapacitet att förhålla sig till och ställa om till de ekonomiska, sociala och kulturella förändringar som sker fortlöpande i samhället. Propositionen framhåller att landsbygdernas olikhet bör beaktas vid politikens utformning.¹² Detta motiverar att vi i rapporten talar om landsbygder i stället för landsbygden.

Variationerna i städer och tätorter avseende sociala, ekonomiska och miljömässiga förutsättningar är också omfattande, även om de innebär andra typer av utmaningar. Det gör det motiverat att tala om städer istället för staden.

1.3.2 Rapportens disposition

Rapporten inleds med en bakgrund där uppdraget och kontexten för uppdraget presenteras. Därpå presenteras forskningen inom området synergier och länkar mellan städer och landsbygder; teorier, perspektiv och resultat. En metaanalys av forskning och resonemang om vilken kunskap, vilka aspekter och vilka perspektiv som är väl respektive mindre väl representerade presenteras.

I kapitel 4 följer en nationell bild utifrån fakta om de aspekter som specificeras i uppdraget, företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Olika exempel belyser aspekterna och hur likheter och skillnader inom dessa områden ser ut i de sex kommuntyper som Tillväxtverket använder.¹³ Fakta-delen utgör ett underlag för att identifiera flöden och beroenden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder.

I kapitel 5 analyseras de tidigare kunskapsavsnitten och sammanfattande slutsatser presenteras utifrån frågeställningarna i uppdraget. Dessa ligger till grund för de rekommendationer som förs fram i det avslutande kapitlet.

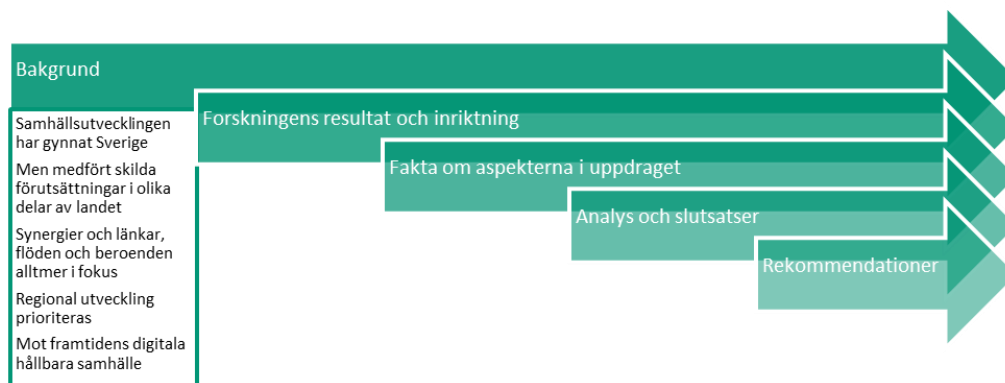
¹¹ OECD (2020). *How's life – measuring well-being*.

¹² Definition av landsbygd i prop. 2017/18:179

<https://www.regeringen.se/4950ea/contentassets/0ae0beff7ac24e1385d4de30424b7d02/171817900webb.pdf>

¹³ Tillväxtverket <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html>

2 Bakgrund



2.1 Rapportens kontext och sammanhang

I denna del beskrivs den kontext som *synergier och länkar* mellan städer och landsbygder finns i och behöver förstås utifrån. Det handlar om att samhällsutvecklingen har medfört en stark välståndsutveckling i Sverige och samtidigt på genomgripande sätt förändrat villkoren i ekonomin, för nationen, näringslivet och individer. Utvecklingen har inneburit att förutsättningarna för att leva, verka och vara delaktig i samhället ser olika ut beroende på en mängd faktorer såsom utbildningsnivå, socio-ekonomisk bakgrund, kön och om man har svensk respektive utländsk bakgrund. Det ser också olika ut beroende på var i landet du bor. Detsamma gäller för företag och kommuners förutsättningar och villkor. Regionalpolitiken tillkom ur det faktum att dessa förändrade villkor innebar alltför ojämlika och orättvisa förutsättningar i olika delar av landet.

Tillväxten, välfärden och demokratin står idag inför stora utmaningar. Mycket pekar på att vi framöver kommer att leva, verka och bo i ett samhälle som på nytt är förändrat på genomgripande sätt, inte minst genom den teknologiska utvecklingens transformerande kraft. Den politiska inriktningen för att möta dessa utmaningar och möjligheter är att skapa ett hållbart samhälle, ekonomiskt, socialt och miljömässigt, i både städer och landsbygder.

2.2 Samhällsutvecklingen har gynnat Sverige

Sverige har under de senaste 150 åren genomgått tre perioder präglade av kraftigt ökad internationell integration.¹⁴ Utvecklingen har drivits av ny teknologi, varu- och tjänstehandel, kapitalrörelser och migration. Globaliseringsvågorna har gynnat Sverige. Välståndsutvecklingen har varit exceptionell.

"Under perioden från 1870 till 1970 växte BNP per capita snabbare i Sverige än i något annat land i världen, Japan undantaget. I slutet av perioden var vi ett av världens rikaste länder. Sedan mitten av 1800-talet har Sveriges BNP per capita tjugofaldigats samtidigt som arbetstiden nära nog har halverats. Medellivslängden har nästan fördubblats. Bostads- och arbetsmiljöer har

¹⁴ Globaliseringsrådet (2007) Johnsson, Anders, *Globaliseringens tre vågor - Sveriges internationalisering under 150 år*.

förbättrats. En av de viktigaste drivkrafterna bakom det höjda välståndet är internationaliseringen. Den svenska utrikeshandeln växte med i genomsnitt sex procent per år i fasta priser från år 1850 till 2000. Handelsvolymen blev därmed 600 gånger så stor på 150 år.”¹⁵

Viktiga kännetecken för de tre globaliseringsvågorna finns sammanfattade nedan.¹⁶ Vågorna har växlat med perioder av ökad protektionism med regleringar av handel, kapital och migration.¹⁷

Figur 3 Viktiga kännetecken för de tre globaliseringsvågorna

	Den första vågen	Den andra vågen	Den tredje vågen
Tidsperiod¹	1865-1914	1950-1971	1989-
Teknologi	Ångmaskin Telegraf Elektricitet Förbränningsmotor	Jetflyg Television Kommunikations-satellit Container	Mikroprocessor Persondator Internet Mobiltelefon
Politik	Storbritannien ekonomiskt ledande. Kolonialism	USA ekonomiskt ledande. Kallt krig	Multipolärt (USA, EU, Kina). Demokratisering i världen.
Varuhandel	Inledningsvis frihandel. Senare tilltagande protektionism.	Successivt minskade industritullar.	Allt fler länder övergår till frihandel.
Tjänstehandel	Begränsad omfattning. Handelssjöfart viktigast.	Begränsad omfattning. Handelssjöfart viktigast.	Ökad omfattning och i allt fler branscher.
Kapitalrörelser	Fria	Reglerade	Fria
Migration	Fri rörlighet. Emigration	Reglerad (utom Norden). Arbetskraftsinvandring	Reglerad (utom EU). Flyktinginvandring

Källa: Globaliseringsrådet

2.2.1 Från modern och postmodern tid ...

Upplýsningen, den internationella handeln och industrialiseringen medförde en omstrukturering av ekonomin. Sveriges ekonomi utvecklades från ett jordbrukssamhälle där framförallt naturtillgångar och arbetskraft utgjorde de huvudsakliga kapitalen till de moderna och postmoderna samhällena där framförallt fysiskt och finansiellt kapital, humankapital och socialt kapital bidrar till välstånd.¹⁸

Under modern tid innebar den teknologiska utvecklingen och industrialiseringen att maskiner tog över stora delar av fysiskt ansträngande arbeten. Maskiner kompletterade den mänskliga arbetskraften – ”The First Machine Age”.¹⁹ Det ledde till omfattande effektiviseringar och omstrukturering av ekonomin och arbetslivet – från ett

¹⁵ Citat ur Globaliseringsrådet (2007) Johnsson, Anders, *Globaliseringens tre vågor Sveriges internationalisering under 150 år*. Underlagsrapport nr 3 till Globaliseringsrådet. Sid 8.

¹⁶ Globaliseringsrådet (2007) Johnsson, Anders, *Globaliseringens tre vågor Sveriges internationalisering under 150 år*. Underlagsrapport nr 3 till Globaliseringsrådet. Sid 7.

¹⁷ De fem årtalen avser Sveriges anslutning till det europeiska frihandelssystemet, första världskrigets utbrott, Sveriges anslutning till Bretton Woods-systemet, USA:s upphävande av guldmyntfoten respektive avvecklingen av den svenska valutaregleringen.

¹⁸ , SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet*, Jämlikhetskommissionen.

¹⁹ Brynjolfsson & McAfee, (2014) *The second Machine Age: Work, Progress and Prosperity in a time of brilliant Technologies*.

jordbrukssamhälle till en ekonomi baserad på varuproduktion till den tjänstebaserade ekonomi vi har idag.²⁰

Omstruktureringen av ekonomin och övergången till en mer kunskapsbaserad tjänsteekonomi har genom det utbyggda utbildningsväsendet under 1900-talet inneburit såväl ökade möjligheter till individuella emancipatoriska²¹ val som stärkt kraven på arbetskraftens utbildningsnivå.

Urbaniseringen tilltar under modern och post-modern tid, vilket i praktiken handlar om att människor i arbetsför ålder flyttar till städerna. Sverige utvecklas under 1900-talet till en välfärdsstat där det sociala kontraktet byggs på en allians mellan individ och stat. Staten investerar i alla medborgare och utrustar dem på detta sätt med resurser som blir till fördel både för individen och samhället i stort.²² Samtidigt frigör staten individerna från fastlåsende beroendeband i andra kollektiviteter som den patriarkala familjen och i de traditionella, hierarkiska gemenskaperna i civilsamhället.²³

Det främjar en värderingsutveckling mot individuella utvecklingsideal. Historiker Lars Trägårdh menar att den svenska kapitalismens vitalitet och styrka är intimt kopplad till att det svenska samhällets basenhet är individen – inte familjen, klanen, den etniska gruppen eller det religiösa samfundet – och att politikens inriktning har varit att maximera individens oberoende och sociala rörlighet. I Sverige hamnade det sociala kontraktet i centrum för politiken under framväxten av det industrialiserade samhället. Arbetsmarknad, utbildningsväsende och socialförsäkringar formades av den vid tiden rådande ekonomins funktionssätt. Exempelvis så påverkades utformningen av till exempel arbetsrätt och socialförsäkringssystem av att lönearbetet ökade och att den enskilde blev mer sårbar vid sjukdom och arbetslöshet än i jordbrukssamhället.

Resultatet har varit att svenskar i gemen kunnat delta i marknadssamhället, som innovatörer och investerare, som producenter och konsumenter. Tack vare de offentliga försäkringssystemen har individerna varit skyddade från extrem risk och därmed mindre beroende av familj och enskilda företag som garanter för trygghet. Det har inneburit att de haft råd att vara rörliga och flexibla på arbetsmarknaden på samma gång som de har utvecklat långtgående behov för produkter och service som tidigare tillfredsställdes inom familjen.²⁴

I det postmoderna samhället, som brukar anges inträda runt 1970/80-talet, har den teknologiska utvecklingen med datorer inletts vilket under de kommande decennierna skapar helt nya förutsättningar med digitalisering, internet och de snabbt växande möjligheter till automatisering och AI som vi har idag.

Jämlikhetskommissionen pekar på att fördelningen av ekonomisk aktivitet och inkomster sedan andra halvan av 1800-talet till i dag, kan beskrivas som en svängning från centrum

²⁰ SCB Artikel (2007) *Unik tillväxt när Sverige gick från jordbruk till tjänster*, publicerad 2017-04-26. <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Unik-tillvaxt-nar-Sverige-gick-fran-jordbruk-till-tjanster/> Hämtad 2020-10-02.

²¹ Emancipatoriska val avser i detta fall val som görs utifrån individuella önskemål och preferenser och inte utifrån de förväntningar och begränsningar som kan finnas från andra beroenden som beskrivs ovan i texten. Den svenska staten har byggt välfärdssystem, tex möjligheten att studera genom den allmänna rätten till studielån, på att stärka individens förutsättningar att välja.

²² Trägårdh, Lars (2015), *Framtidsfolket – Modernitet och svensk nationell identitet*, i Digitaliseringskommissionen, *Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter* i SOU 2015:65

²³ Trägårdh har myntat begreppet "statsindividualism" eftersom han menar att det är en särskild sorts individualism. Det är en individualism som inte handlar om frihet från staten utan snarare om friheten genom staten; inte om friheten att vara annorlunda utan snarare en individualism kopplad till (jäm)likhetsideal.

²⁴ Trägårdh, Lars (2015), *Framtidsfolket – Modernitet och svensk nationell identitet*, i Digitaliseringskommissionen, *Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter* SOU 2015:65

mot periferi och tillbaka.²⁵ Omkring 1860 var en stor del av den ekonomiska aktiviteten koncentrerad till Stockholms- och Göteborgsregionerna. Med industrialiseringen skedde en breddning och utjämning av ekonomin. Mätt med bruttoregionalprodukter var fördelningen som jämnast åren kring 1980, vilket sammanfaller med åren då inkomstfördelningen också var som jämnast. Därefter har ekonomin åter koncentrerats till storstadsregionerna. Omstruktureringen av ekonomin har medfört en koncentration av ekonomiska aktiviteter i storstadsregioner och regioner med större städer.²⁶

Sverige har relativt framgångsrikt genomfört insatser som möjliggjort omställning vid omstruktureringar av ekonomin för individer, företag och orter. Sverige har liksom andra nordiska länder i praktisk politik visat att det går att kombinera en god ekonomisk tillväxt med ett högt mått av jämlikhet.²⁷

2.2.2 ... till vår transformerande samtid

Sverige, liksom resten av världen, befinner sig sedan ett par decennier i en transformerande samhällsutveckling.²⁸ Utvecklingen har medfört en fortsatt urbanisering, en förändrad demografi, en värderingsutveckling mot individuella utvecklingsideal, en genomgripande teknologisk utveckling med digitalisering, automatisering och AI och en omfattande immigration i relation till befolkningen²⁹. Globalt har utvecklingen under 1900-talet utvecklingen bidragit till ökad tillväxt, produktion och konsumtion vilket medfört allvarliga hot på miljö- och klimatområdet.

Inte minst tar den teknologiska utvecklingen språng vilket förändrar det mesta. I vår tid har digitaliseringen trängt in djupare, bredare och i större omfattning i de flesta delar av mänskligt liv. De digitaliserade maskinerna kännetecknas av att de ersätter mänskliga kognitiva förmågor och att de är självlärande, det vill säga att de övertar mänskliga intellektuella förmågor. Det är något helt nytt som Brynjolfsson et al benämner "The Second Machine Age".³⁰

Samhällsutvecklingen har lett till förändrade förutsättningar i städer och landsbygder för individer, företag och kommuner och i möjligheterna för företagande, sysselsättning, boende och välfärd.

2.3 Utvecklingen har medfört skilda förutsättningar i olika delar av landet

Årets tema, synergier och länkar mellan stad och land, har aktualiserats under det senaste decenniet i det politiska samtalet och i den samhällsliga debatten. Intresset för stad och land, vad de kännetecknas av, hur de är relaterade till varandra, hur de utvecklas och vad de erbjuder i form av förutsättningar och villkor för individer och företag har dock en mycket lång historia.

Regionalpolitik och regionalt tillväxtarbete är politikområden som skapades ur den dynamik som uppkom under 1950- och 60-talen när urbaniseringen var omfattande,

²⁵ SOU 2020:46 (2020). *En gemensam angelägenhet*, Jämlikhetskommissionen.

²⁶ Tillväxtverket (2018b), *Tillstånd och trender 2018*, Rapport 0257 sid 8.

²⁷ SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet*, Jämlikhetskommissionen.

²⁸ Tillväxtverket (2019b) *I takt med tiden – en omvärldsanalys*.

²⁹ Antalet utrikes födda personer i Sverige var 2 020 000 personer i december 2019, och ytterligare 615 000 personer har två utrikes födda föräldrar. Sverige har varit ett invandringsland sedan 1930-talet, men särskilt under senare år har utvecklingen gått fort. Sedan 2000 har andelen utrikes födda personer i befolkningen ökat från drygt 11 till närmare 20 procent. Sedan 2004 har 1 329 000 personer invandrat till Sverige. Se SOU 2020:46, s 484. Källa SCB: Befolkningsstatistik, utländsk/svensk bakgrund

³⁰ Brynjolfsson & McAfee, (2014) *The Second Machine Age: Work, Progress and Prosperity in a time of brilliant Technologies*.

städerna växte och landsbygden avfolkades. Inom dessa politikområden har begreppen stad och land sedan begynnelsen en helt central roll, de utgör startpunkten.

2.3.1 Regionalpolitik har platsen som subjekt

Regionalpolitik, regional tillväxtpolitik, regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik tar sin utgångspunkt i *platsen*. Dessa politikområden har *den fysiska platsen* som subjekt. Utifrån olika kategorier, operationaliseringar och indelningar av geografiska områden (platser), beroende på faktorer som täthet, avstånd och fysiska (platsbaserade) tillgångar, belyses och analyseras förutsättningar för

- individer – att arbeta, leva och bo,
- företag – att etableras, växa och bidra till tillväxt och välfärd, och
- offentlig sektor – att fullfölja sina åtaganden av service, trygghet och välfärd.

När regionalpolitiken utvecklades i Sverige under mitten av 1960-talet, främst som en reaktion på den stora befolkningsutflyttningen från norra Sverige under 1950- och 1960-talen, var huvudtankarna att åstadkomma regional balans och att ge människor oberoende av boendeort likvärdiga levnadsvillkor.

Urbaniseringen har fortsatt i Sverige, även om växlingar skett mellan perioder av befolkningsmässig stabilitet och perioder med kraftiga befolkningsomflyttningar. Regionalpolitiken har utvecklats i takt med samhällsutvecklingen och haft lite olika betoning under olika perioder. Regionalpolitiken arbetar med konsekvenser av såväl snabba som långsamma förändringar. Snabba förändringar sker bland annat inom näringslivet och i flödet av människor i arbetsför ålder som sökt sig till städer för utbildning, utveckling och arbete. De mer långsamma förändringsprocesser handlar om ortstruktur, järnvägar och annan infrastruktur.

Utvecklingen har gått från omfördelning för rättvisa och balans till att skapa förutsättningar för företag och ekonomisk tillväxt och till idag för att stärka förutsättningarna för en hållbar utveckling i alla regioner i Sverige. I stort dock med samma syfte – att hela Sverige ska leva och för ett Sverige som håller ihop.

2.3.2 ... och de (o)jämlika förutsättningarna för individ, företag och kommuner i fokus

Under senare år har ett flertal utredningar, inom såväl den regionala tillväxtpolitikens område som inom offentlig förvaltningspolitik och ekonomisk fördelningspolitik, belyst ojämlikheter och skillnader i förutsättningar för medborgare, företag och kommuner i Sverige beroende på vilken plats de lever och verkar på. Utvecklingen utmanar det sociala kontraktet, sammanhållning och välfärd.

Den parlamentariska landsbygdskommittén beskriver hur utvecklingen i landsbygderna under lång tid gått i en riktning som står i strid med att ge de som arbetar, bor och lever i landsbygderna samma förutsättningar att utvecklas som de som arbetar, bor och lever på andra platser. De menar att denna tudelning inte kan accepteras av vare sig ekonomiska, sociala, miljömässiga eller demokratiska skäl.³¹

Kommunutredningen beskriver hur den demografiska utvecklingen och den snabba urbaniseringstakten innebär att utmaningarna ökar för majoriteten av kommunerna

³¹ SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*. Landsbygdskommittén.

samtidigt som skillnaderna, i såväl drifts- som utvecklingskapacitet, mellan olika typer av kommuner blir allt större.³²

Jämlikhetskommissionen belyser olika aspekter av ekonomisk ojämlikhet och utfall av andra välfärdsindikatorer som hälsa, utbildning, tillit och respekt för lagar. Sverige visade under 1900-talet att det går att kombinera en god ekonomisk tillväxt med ett högt mått av jämlikhet. Sedan 1990-talet har fördelningen av inkomster blivit alltmer ojämlik. De beskriver hur det idag finns stora utmaningar inom ett flertal områden såsom likvärdigheten i utbildningssystemet, integrationen av den omfattande grupp människor som immigrerat sedan sekelskiftet, bostadsbristen i en stor del av landets kommuner och den ökande segregationen som skett framför allt i storstadsregionerna. Den generella tilliten i samhället, som av tradition är hög i Sverige, visar tecken till försvagning. Ojämlikheten i inkomster från kapital växer.³³

De regionala skillnaderna i ekonomisk aktivitet och inkomster växer i Sverige och det finns en stark koncentration till storstadsområdena. Stockholm är den region som har de högsta inkomsterna. Samtidigt finns skillnader både i hushållens kostnader för boende, mat med mera och andra icke marknadsrelaterade skillnader i levnadsvillkor som gör det svårt att jämföra standarden i alla viktiga avseenden.

Utvecklingen till ett digitalt kunskapsbaserat tjänstesamhälle som baseras på, använder och utvecklar digitala lösningar utmanar idag institutionerna. De är troligt att de arbeten och utbildningar som kan genomföras digitalt kommer att göra det i allt högre utsträckning. Plattformsekonomin gynnar den som är störst vilket utmanar konkurrensens roll i en kapitalistisk ekonomi. Affärsmodeller som innebär att man betalar för att nyttja (inte äga) ökar, allt fler har gig-jobb och den cirkulära ekonomin som gynnar hållbarhet möjliggörs genom plattformar. Det finns en allt större medvetenhet om behovet av att utforma skatter, omfördelning, socialförsäkringar, omställning med mera för vår tid. Varje tidsepok har sina strukturer, förutsättningar och behov och det är viktigt att tydliggöra vilka förändrade förutsättningar som digitaliseringen innebär i samhället för att kunna identifiera nya behov och möjliga lösningar.³⁴

2.4 Synergier och länkar, flöden och beroenden mellan städer och landsbygder allt mer i fokus

I takt med att megatrenderna förändrat samhället och ojämlika förutsättningar knutna till att leva och verka på olika orter växt har det platsbaserade perspektivet och det territoriella perspektivet utvecklats och vuxit sig allt starkare inom policy. Intresset för flöden och beroenden, länkar och synergier mellan olika platser har också ökat. De synergier och länkar mellan landsbygder och städer som vanligtvis lyfts fram är funktionella regioner avseende arbetsmarknader (pendlingsmöjligheter), handel (transporter av varor, turism och besöksnäring) och annan infrastruktur för kommunikation, delaktighet och konsumtion (bredband och dess kapacitet).

Beroenden och flöden handlar ofta om områden som påverkar olika platser utvecklingskapacitet. Det handlar om utbildningsmöjligheter och human kapitalresurser, ekonomi i form av investeringar och skatter samt styrningen i styrkedjan och dess utfall i form av kommunens faktiska möjlighet att påverka och prioritera.

³² SOU 2020:8, *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*. Kommunutredningen.

³³ SOU 2020:46, *En gemensam angelägenhet*, Jämlikhetskommissionen.

³⁴ SOU 2016:89 *För digitalisering i tiden, Det sociala kontraktet i en digital tid*, kapitel 3. Digitaliseringskommissionen.

2.4.1.1 Det platsbaserade perspektivet och den territoriella dimensionen

OECD har utvecklat ett platsbaserat perspektiv där en *plats* egenskaper utifrån olika dimensioner sätts i fokus. Syftet är att konkretisera de styrkor och svagheter som olika platser har och med det som utgångspunkt ta fram mer träffsäkra utvecklingsstrategier för den "unika" platsen i syfte att främja platsens utveckling. Tanken är att de som arbetar lokalt, regionalt eller nationellt med utvecklingsarbete ska ta vara på de styrkor som finns och hantera de svagheter och utmaningar som olika platser har.

Figur 4 Exempel på regionala egenskaper/styrkor för en platsbaserad ansats

Dimension	Specifik egenskap/styrka
Ekonomisk	Existerande industriella kluster Specifik kompetens hos arbetskraften Specialiserad underleverantörsbas Stor kundbas
Geografisk	Resurstillgänglighet Tillgänglighet till billig förnyelsebar energi Strategiskt läge (t ex längs med transportkorridor) Klimat Vacker natur
Institutionell	Väl fungerande / flexibla institutioner Samarbetskultur
Kultur	Språkkunskaper Traditioner som kan marknadsföras (t ex lokal mat) Entreprenöriella traditioner
Kunskapsbaserad	Excellenta forskningsmiljöer Forskningsspecialiseringar Väl fungerande samarbete mellan forskningsmiljöer och den privata sektorn
Infrastruktur	Transportinfrastruktur (t ex hamnar, flygplatser) Snabb bredbandsuppkoppling Turisminfrastruktur

Källa: OECD Regional Outlook 2019. Leveraging Megatrends in Cities and Rural Areas.³⁵

I Tillväxtverkets rapport *Tillstånd och trender för regional tillväxt 2018* beskrivs förutsättningar för utveckling i olika delar av Sverige.³⁶ Rapporten bekräftar platsens betydelse, då geografi, befolkningssammansättning och näringslivsstruktur gör att möjligheter och utmaningar ser olika ut i olika delar av landet.

Flera näringar är platsbundna, exempelvis de areella näringarna, övrig råvaruindustri samt stora delar av besöksnäringen. Begreppet platsbundna näringar samlar näringar som behöver resurser som är knutna till en geografisk plats.³⁷

EU arbetar också med platsen i fokus men använder det territoriella perspektivet som begrepp. Det avser olika geografier och deras styrkor och behov liksom deras kapacitet och förutsättningar för att skapa utvecklingskraft. Hållbart regionalt utvecklingsarbete behöver utforma insatser utifrån de utmaningar och förutsättningar som finns lokalt och regionalt, det vill säga anlägga ett territoriellt perspektiv. Det territoriella perspektivet har utvecklats som en kontrast till det sektoriella. Det territoriella perspektivet sätter platsers och olika områdens behov av stöd i centrum till skillnad från det sektoriella perspektivet som ger stöd till sektorer.

³⁵ Se Tillväxtverket (2019a) *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt*. Rapport 0292. Egenskaper: källa OECD (2019d). *OECD Regional Outlook 2019. Leveraging megatrends for cities and rural areas*.

³⁶ Tillväxtverket (2018b). *Tillstånd och trender för regional tillväxt 2018*, Rapport 0256; Tillväxtverket (2018b). *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige*, Rapport 0257 samt material från OECD, ESPON och Nordregio.

³⁷ Definition av platsbundna näringar i prop. 2017/18:179, *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*
<https://www.regeringen.se/4950ea/contentassets/0ae0bef7ac24e1385d4de30424b7d02/171817900webb.pdf>

Den territoriella dimensionen har från början varit en del av den europeiska sammanhållningspolitiken som sedan år 1986 haft som mål att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen.³⁸ Genom Lissabonfördraget år 2009 infördes territoriell sammanhållning som en tredje dimension. Ett fokus i arbetet har sedan dess varit på länkar mellan stad och land.³⁹ År 2020 antogs den senaste territoriella agendan som sträcker sig till år 2030.⁴⁰ Strategin avser att bidra till en inkluderande och hållbar framtid för alla platser och människor i Europa. Agendan understryker vikten av strategisk fysisk planering och efterlyser en förstärkning av den territoriella dimensionen i sektorspolitiken på alla styrningsnivåer.

Tillväxtverket lyfter fram betydelsen av det territoriella perspektivet som utgångspunkt i det regionala utvecklingsarbetet. Inom den sammanhållna landsbygdspolitiken har vikten av att utgå från att landsbygder är olika och har olika förutsättningar, behov och möjligheter betonats. Begreppet landsbygder används språkligt för att synliggöra att det handlar om olika geografier.⁴¹

2.4.1.2 Landsbygdernas framtid väcker stort intresse

EU-kommissionen har intensifierat arbetet med att skapa en debatt om landsbygdens framtid och vilken roll landsbygder har att spela i våra samhällen. Kommissionen har under år 2020 offentliggjort en roadmap för att utveckla en långsiktig vision för landsbygder, *Long Term Rural Vision*. En omfattande samrådsprocess pågår för att berörda parter och EU-medborgarnas inspel och synpunkter tas till vara när visionen utvecklas. Under år 2020 samlas synpunkter in om de nuvarande möjligheterna och utmaningarna på landsbygden, de olika politiska åtgärder som genomförs på landsbygden, ambitionerna för landsbygdsområden 2040 och de åtgärder som krävs för att dessa ska förverkligas. Framtidsvisionen kommer att kommuniceras år 2021.⁴² Arbetet kommer också att utforska innovativa, inkluderande och hållbara lösningar mot bakgrund av klimat och digital omvandling och COVID-19-krisen.

OECD har tagit fram ett ramverk med principer för landsbygdsutveckling.⁴³

³⁸ EU https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/policy/what/territorial-cohesion/

³⁹ European Commission, *Urban – rural linkages*.

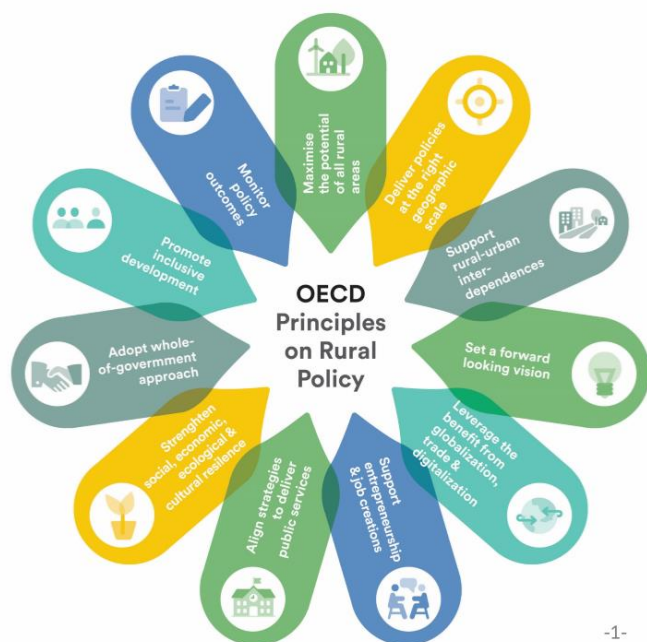
⁴⁰ EU (2020). *Territorial agenda – for a future of all places*.

⁴¹ Tillväxtverket (2016). *Ett territoriellt perspektiv - Landsbygderna i de regionala utvecklingsstrategierna*. Rapport 0207.

⁴² EU (2020).

⁴³ OECD (2019a) *Principles on rural policy*.

Figur 5 OECD Principles on rural policy



-1-

Källa: OECD

Länkar mellan städer och landsbygder lyfts fram av ESPON⁴⁴ som av vital betydelse för den framtida utvecklingen av icke-storstadsregioner och för att uppnå Europa 2020-målen om smart och hållbar tillväxt för alla.⁴⁵

2.4.1.3 Städers utveckling omfattar en stor variation

Utvecklingen i städer följer utvecklingen i landsbygder när det gäller variationen i form av de förutsättningar som finns för individer – att arbeta, leva och bo, för företag – att etableras, växa och bidra till tillväxt och välfärd, och för offentlig sektor - att fullfölja sina åtaganden av service, trygghet och välfärd.

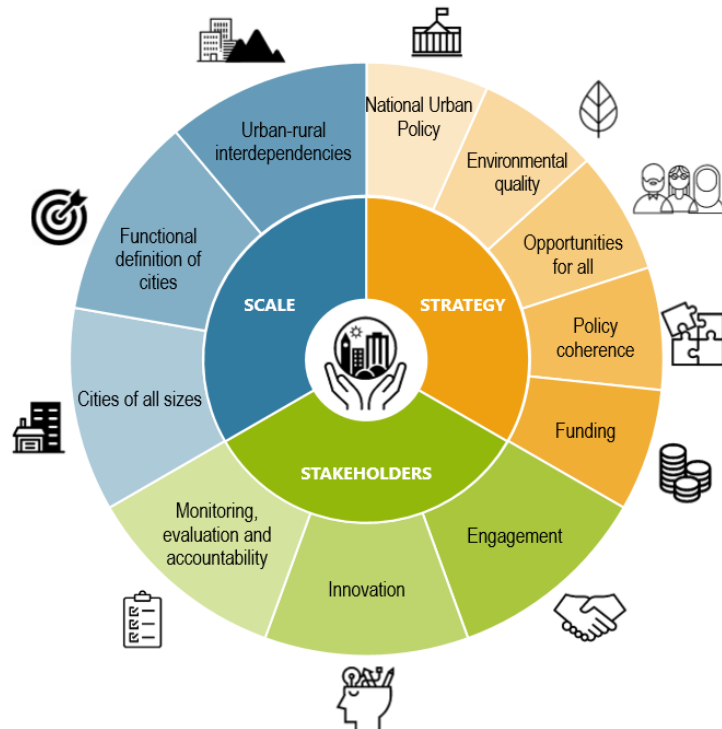
Skillnaderna mellan olika städer ökar. Detta uppmärksammas exempelvis inom EU och OECD. OECD har tagit fram ett ramverk med principer för policy för urbana platser/städer.⁴⁶ De utgår från lärdomarna från de senaste 20 årens arbete med städer. Deras vision är att stödja policy för smarta, hållbara och inkluderande städer. Internationellt sker en utveckling mot megastäder och många städer möter utmaningar med krympande befolkningar, förändrad demografi och svårigheter i omställning till den nya tjänstebaserade kunskapsekonomin.

⁴⁴ ESPON är ett europeiskt nätverk, till största delen finansierad av the European Regional Development Fund (EU). De arbetar för att stärka den territoriella dimensionen genom att ta fram statistik och analyser.

⁴⁵ ESPON (2020).

⁴⁶ OECD (2019b) *OECD Principles on Urban Policy*.

Figur 6 OECD Principles Urban Policy



Källa: OECD

OECD utvecklar kunskap och policyrekommendationer genom att fokusera på nationell politik för städers utveckling och på annan nationell politik som har inverkan på städers utveckling. De analyserar hur samverkan mellan sektorspolitiken på nationell nivå kan få oavsiktliga men ändå djupgående konsekvenser för stadsutvecklingen. Vidare intresserar de sig för frågor om styrning och de olika institutionella, skattemässiga och politiska verktyg som avser att främja samordning för städers utveckling på olika förvaltningsnivåer och i olika centrala förvaltningar.⁴⁷

2.4.1.4 Länkar mellan städer och landsbygder är ett prioriterat område

I de båda principles-dokumenterna rör en av principerna länkar, beroenden och samarbete mellan städer och landsbygder. Principen handlar om att använda den rumsliga kontinuiteten och de funktionella relationerna mellan stads- och landsbygdsområden. Syftet är att utforma offentliga investeringar och program, genomföra gemensamma strategier samt främja partnerskap mellan städer och landsbygder för att uppnå synergier och främja en integrerad utvecklingsstrategi.

2.5 Regional utveckling prioriteras

Regionalpolitiken har haft olika fokus och politiska prioriteringar under olika perioder. Politikområdet syftar till att skapa jämlika förutsättningar i olika delar i landet. Traditionellt har regionalpolitiken varit inriktad på att omfördela resurser och kompensera för allt för stora skillnader i villkor mellan olika regioner. Statliga bidrag och stöd till industrietableringar har gjorts i syfte att skapa ekonomisk tillväxt i delar av landet

⁴⁷ OECD (2017). *Building successful cities, A National Urban Policy Framework*.

som drabbats av utflyttning och arbetslöshet och som i många fall präglas av långa avstånd till andra tätorter. Inriktningen under 2000-talet har haft fokus på tillväxtfrämjande stöd. Under det senaste året har inriktningen fått en förskjutning mot hållbar regional utveckling. En nationell strategi för 2021 – 2030 tas fram under år 2020. Det kommunala utjämningsystemet och EU:s strukturfonder har i allt större omfattning kommit att ersätta/komplettera statliga bidrag för att främja utvecklingen i olika delar av landet under det senaste decenniet.

”Olika” platsers förutsättningar, möjligheter och utmaningar betonas som en central utgångspunkt för regionalpolitiken och behovet av platsbaserade strategier lyfts fram nationellt och internationellt i syfte att påverka hur politiska insatser utformas. Det territoriella perspektivet har stärkts inom EU och OECD och i allt högre utsträckning även nationellt. Vikten av att ta hänsyn till såväl geografiska skillnader i tillgänglighet till marknad, arbete och service som strukturella olikheter i tätortsstruktur och lokaliseringmönster, demografi, socioekonomi och näringsliv förs fram som avgörande för insatserns effekter.

2.5.1 Det hållbara samhället skapar riktningen

De ekonomiska, sociala och miljömässiga utmaningar som samhällsutvecklingen under 1900-talet lett till har under det senaste decenniet uppmärksammats alltmer. En utvecklingsstrategi för arbetet för en global hållbar utveckling, Agenda 2030 antogs i Förenta nationerna, FN, hösten år 2015 av många länder, däribland Sverige.⁴⁸

Denna utveckling har gett avtryck i utvecklingen av politikområdena i Sverige. Regeringen föreslog i budgetpropositionen 2020 en komplettering i målet för den regionala tillväxtpolitiken med hållbar utveckling. Riksdagen antog förslaget och målet för den regionala utvecklingspolitiken är *Utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet*. Utvecklingskraften handlar om att skapa en social, ekonomisk och miljömässig hållbar utveckling.⁴⁹

Målet för den sammanhållna landsbygdspolitiken är *En livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet*.⁵⁰

2.5.1.1 Den sammanhållna landsbygdspolitiken för stärkta förutsättningarna för landsbygderna

Landsbygdspolitiken har ett tydligt fokus på att skapa förutsättningar för landsbygderna att utvecklas.⁵¹ Möjligheten för människor att bo och leva i Sveriges landsbygder utgör såväl övergripande mål som medel för politikens genomförande. Landsbygdspolitiken har en målstruktur med ett övergripande mål samt tre delmål som syftar till en långsiktigt hållbar utveckling i Sveriges landsbygder.⁵²

Det övergripande målet handlar om att uppnå en livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet. De tre delmålen rör områdena hållbar utveckling, cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi samt hållbart nyttjande av naturresurser samt attraktiva livsmiljöer i Sveriges landsbygder.

⁴⁸ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/agenda-2030-for-hallbar-utveckling/>

⁴⁹ Prop. 2019/2020:1 Utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

⁵⁰ Prop. 2017/18:179 *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*.

⁵¹ Regeringen presenterar i proposition 2017/18:179 inriktningen för landsbygdspolitiken.

⁵² Prop. 2017/18:179 *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*.

Delmål 3 *Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna*, anknyter till den sociala hållbarheten.

I propositionen understryks såväl behovet av statens närvaro i landsbygder som betydelsen av det civila samhällets aktörer. Tillväxtverket har flera uppdrag med anledning av den nya inriktningen med en sammanhållen landsbygdspolitik. Ett av dem är ett samordnande uppdrag där Tillväxtverket genom ökad samverkan med flera andra myndigheter verkar för ett samordnat nationellt agerande och ett mer effektivt genomförande av landsbygdspolitiken.⁵³ Tillväxtverket arbetar också i nära samarbete med myndigheterna för att utveckla en arbetsmetodik som bidrar till att stärka landsbygdsperspektivet i verksamheten hos myndigheterna.

I proposition *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop* understryks behovet av statens närvaro i landsbygderna och betydelsen av det civila samhällets aktörer.⁵⁴

2.5.2 Breddat sätt att mäta regional utveckling

Tillväxtverket och Reglab har utvecklat BRP+, ett breddat mått på hållbar utveckling och livskvalitet i svenska regioner baserat på OECD:s initiativ Better Life Initiative.⁵⁵ Värdet av de ekonomiska aktiviteterna i samhället mäts traditionellt med hjälp av BNP och den regionala varianten av detta mått BRP (bruttoregionprodukten). BNP/BRP säger dock inget om värdet av produktionen har lett till en ökad livskvalitet för medborgarna eller att den skett på ett sådant sätt att kommande generationers möjlighet till välfärd inte äventyras.⁵⁶

Figur 7 Översikt BRP+



Källa: Tillväxtverket

BRP+ omfattar 16 mätområden, så kallade teman, varav 12 är kopplade till livskvalitet och fyra är så kallade "framtidsteman", olika kapital, som indikerar hållbarhet över tid. Dessa

⁵³ <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/landsbygdsuppdrag.html>

⁵⁴ Prop. 2017/18:179 *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*.

⁵⁵ <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/brp--breddat-matt-pa-utveckling.html>

⁵⁶ Tillväxtverket och Reglab har tagit fram BRP+, ett system som på ett sammanhållet sätt mäter regional utveckling ekonomiskt, miljömässigt och socialt.

är naturkapital, ekonomiskt kapital, humankapital samt socialt kapital. Vart och ett av dessa teman är breda områden inom vilka kopplingen till livskvalitet kan beskrivas på olika sätt. BRP+ mäter kapitalen på regionnivå.⁵⁷

2.6 Mot framtidens digitala hållbara samhälle

Det som kännetecknar perioder av strukturomvandling är osäkerheterna. Vad den nuvarande samhällsutvecklingen kommer att innebära i form av ökad protektionism och eventuell deglobalisering återstår att se. Efter finanskrisen 2008 har globaliseringens förtjänster dock ifrågasatts i större utsträckning än tidigare. Den generella välståndsökningen i världen kan exempelvis innebära att de fördelar med billigare arbetskraft, som bidragit till att företag flyttar produktion till låglöneländer, blir mindre attraktivt. Den nya plattformsekonomin⁵⁸ innebär utmaningar då ett fåtal stora teknikföretag dominerar på allt fler marknader.

Miljö- och klimatområdet är en av samhällets mest angelägna och akuta utmaningar. Klimatförändringarna påverkar människor, natur och samhällen lokalt, regionalt, nationellt och globalt. Genomförandet av en omställning till nettonollutsläpp av växthusgaser och en fossilfri utveckling innebär att de möjligheter som digitalisering innefattar behöver tas tillvara.

Digitaliseringen och utvecklingen av teknologier som på genomgripande sätt förändrar människors vardagsliv, företags affärsmodeller och de flesta mänskliga verksamheter i grunden har utvecklats sedan länge. Det som kännetecknar och skiljer den pågående och framtida utvecklingen är bland annat att det sker en fusion av teknologier och fysiska, biologiska och digitala system.⁵⁹ Utvecklingen av robotar, artificiell intelligens, bio-teknik och 3 D-printing gör att vi nu står inför språng som kommer att förändra nästan allting: vad vi gör, hur vi gör det och vad som går att göra.⁶⁰ Nya utmaningar innefattar att etablera en rimlig balans mellan säkerhet, integritet och innovation för att såväl ha trygga medborgare med tillit till samhället som ett innovativt näringsliv. Digitaliseringen innebär stora möjligheter men också att komplexiteten växer i samhället och att osäkerheten ökar kring hur man ska möta dessa förändringar.⁶¹

Trygghetssystemen behöver utvecklas för att fungera i det nya diversifierade och föränderliga arbetsliv som utvecklingen för med sig. Ett reellt livslångt lärande där människor ges möjlighet att kontinuerligt utveckla nya kunskaper och kompetenser och företag kan erhålla de kompetenser de behöver är också nödvändigt. Digitaliseringen medför nya möjligheter, exempelvis genom analyser av allt större mängder data och nya angreppssätt, att utveckla ett demokratiskt, klimatsmart och jämställt samhälle.

2.6.1 Corona-pandemins effekter och eventuella möjligheter

Pandemin som drabbade världen under år 2020 har vi ännu inte sett slutet på. Den kommer med största sannolikhet ge effekter över lång tid framöver. Ett vaccin kommer minska hotet från viruset men effekterna i samhället av utvecklingen under år 2020 kan visa sig vara omvälvande.

⁵⁷ En revidering pågår av indikatorerna under 2020.

⁵⁸ Den digitala ekonomin präglas bland annat av nätplattformar där kunder kan köpa varor och boka tjänster. I plattformsekonomin gynnas företag av att vara stora. Det har ett till att vissa, relativt få, stora företag tar över alltfler marknader. Exempelvis Amazon, Apple, Google, Facebook och Microsoft.

⁵⁹ Lindahl (2017), *Den fjärde industriella revolutionen*. Innebörd och konsekvenser för Sverige och svenska företag.

⁶⁰ Betecknas ofta som den fjärde industriella revolutionen eller det digitala samhället.

⁶¹ Entreprenörskapsforum (2018), *Navigera under osäkerhet – entreprenörskap, innovationer och experimentell policy*. Swedish Economic Forum Report 2018

Det som kännetecknar krisen är osäkerheterna om pandemins faser och förlopp och i vilken utsträckning beteendeförändringar kommer att vara bestående (resor, konsumtion och utbildnings- och arbetsformer). Vi vet inte heller om och när det kan komma nya pandemier.

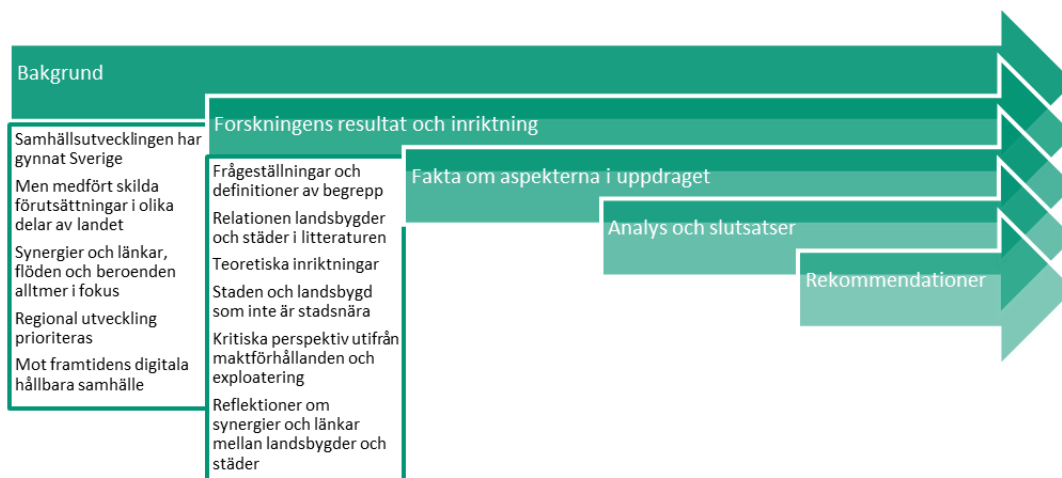
Redan före pandemin märktes en avmattning i den svenska ekonomin och vi var på väg in i en period av lägre tillväxt.⁶² Pandemin med nedstängning och uppmaningar om avstånd och distans, karantän och reseförbud innebar en kraftig nedgång i efterfrågan och konsumtion av såväl varor som tjänster. Flera indikatorer pekar på att vi står inför en lågkonjunktur.⁶³

Vilka effekter pandemin kommer att ha på städer och landsbygder och på flöden, länkar och synergier mellan dem är svårt att överblicka. Det finns anledning att följa utvecklingen och att utveckla beredskap för olika tänkbara utvecklingar.

⁶² OECD (2019c) *Economic Survey on Sweden*, <http://www.oecd.org/economy/sweden-economic-snapshot/>

⁶³ Tillväxtverket (2020b) *Aktuellt I omvärlden – Tillväxtverkets omvärldsbevakning juni 2020*. Dnr Å 2020-1862.

3 Vad visar forskningen?



3.1 Inledning

I detta kapitel presenteras en kunskapsöversikt av forskning om länkar och synergier mellan städer och landsbygder.⁶⁴

Landsbygdernas relation till städerna och städernas relation till landsbygderna blir betydande i den framtida utvecklingen av landsbygder, städer och regioner. I takt med att allt fler flyttar till städerna förändras landsbygdernas förutsättningar och möjlighet att bibehålla en god service till medborgarna. Behovet av god service ökar därtill i takt med att demografin förändras och befolkningen i landsbygderna blir äldre. Samtidigt ser vi en samhällsförändring som går mot digitalisering och ökade möjligheter för ett delat liv, i såväl städer som landsbygder. Länkar som länge bundit samman stad och land är flödet av naturresurser, varor och människor. Samtidigt är kunskapen om länkar och synergier mellan städer och landsbygder föga kända och obeforskade.

Kunskapsunderlaget syftar till att sammanställa aktuell forskning gällande synergier och länkar mellan stad och land avseende:

- forskningsresultat, slutsatser och rekommendationer samt
- forskningens teoretiska inriktning och de aspekter och perspektiv som är beforskade (metaanalys).

Inledningsvis diskuteras definitionen av landsbygder, städer, synergier och länkar som litteraturstudien relaterar till. Avsnitt 3.3 utgör kunskapsöversiktens centrala del. I avsnittet återges forskning och litteratur på området inklusive en beskrivning av den teori som är viktig för att förstå orsakerna till synen på landsbygder och städer i litteraturen. Kapitlet avslutas med sammanfattande reflektioner och rekommendationer.

⁶⁴ Tillväxtverkets har avropat Oxford Research för framtagande av en kunskapsöversikt och analys av forskning om synergier och länkar mellan städer och landsbygder. Deras rapport utgör underlag för kapitlet.

3.1.1 Frågeställningar

För framtagandet av kunskapsöversikten har följande frågor varit utgångspunkt:

- På vilka sätt belyser forskning synergier och länkar mellan städer och landsbygder avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd?
 - o Vilka definitioner på stad respektive land används i litteraturen?
 - o Vilka metoder har använts i forskningen?
- Vilka resultat och slutsatser dras i litteraturen avseende synergier och länkar mellan städer och landsbygder?
 - o Vilka aspekter av synergier och länkar mellan städer och landsbygder är inkluderade i litteraturen?
 - o Vilka teoretiska perspektiv är representerade i litteraturen?

3.1.2 Metod

Kunskap har inhämtats från forskning, utredningar samt rapporter från myndigheter och andra relevanta organisationer. Litteraturen har identifierats genom en systematisk kunskapsöversikt, där forskningen i första hand identifierats genom automatiserade sökningar i forskningsdatabaser.⁶⁵ Material som inkluderats i kunskapsöversikten är primärt publicerat 2005 eller senare. Även äldre material har inkluderats ifall det bedömts ge ett särskilt bidrag till kunskapsöversikten. Litteraturen är hämtad från både svenska och internationella källor.

Målet med den valda metoden är att få en bred överblick över den litteratur som, oavsett forskningsdisciplin, behandlar länkar och synergier mellan städer och landsbygder.⁶⁶ Användningen av forskningsdatabaser som primärt identifieringsverktyg kräver en operationalisering av denna tematik genom framtagandet av specifika sökord. Detta innebär att den forskning som kunnat identifieras inom ramen för denna översikt är de alster som innehåller dessa fördefinierade begrepp. Såväl svenska som engelska sökord har använts.⁶⁷

En begränsning med denna studie är således att forskning som använder sig av andra terminologier eller behandlar länkar och synergier på ett mer implicit sätt inte fångas upp. Denna studie kan därför med fördel kompletteras genom andra mer kvalitativa angreppssätt, exempelvis genom dialog med ett urval av forskningsmiljöer, för att skapa en mer heltäckande bild av kunskapsfältet.

3.2 Definition av centrala begrepp

En utmaning i litteraturen är att landsbygder och städer beskrivs som "*landsbygden*" och "*staden*". Den homogena bild som beskrivs av *en landsbygd* och *en stad* riskerar försvåra möjligheten att hitta synergier och länkar till en viss landsbygdstyp eller typ av stad. Homogeniseringen av begreppen bidrar också till en felaktig bild av de många och skilda landsbygdstyper och typer av städer som finns.

⁶⁵ En fullständig redogörelse för metoden återfinns i Bilaga 1.

⁶⁶ De sökord som använts i databaser som Web of Science, Google Scholar och Diva bör enligt genomförande konsult Oxford Research AB bedömning och erfarenhet från liknande uppdrag fångat all svensk och engelskspråkig litteratur som relaterar till synergier, länkar, stad, landsbygd. Vi vill emellertid understryka att utfallet är beroende av de sökord som vi satt upp. Slutsatsen ska ses i ljuset av detta. Sett till de träffar som man fick utifrån de sökord som används kan, efter genomgång av titlar och abstrakt, konstateras att antalet relevanta sökträffar varit mycket få. Slutsatsen är därför att området synergier och länkar mellan stad och landsbygd utifrån kunskapsöversiktens ramverk av sökord är tämligen utforskat.

⁶⁷ Se Bilaga 1.

Inom forskningen används ofta stipulativa definitioner och skalor som är relevanta för en särskild forskningsfråga. Det gör att det i forskningen är svårt att hitta en definition som håller för olika syften. Inom politiskt administrativa sammanhang är det självklart viktigt att utveckla definitioner som passar för just det sammanhanget. Det här gör att det faktum att det inte finns en given definition blir ganska så självklar samtidigt som det är viktigt att vara klar över vilka definitioner som bör användas i olika sammanhang.

Rönblom pekar i en rapport från 2014 på att beskrivningar i nationella policydokument är otydliga med vad som avses med landsbygder och städer.⁶⁸

Det har också i kunskapsöversikten varit svårt att finna litteratur som uttryckligen särskiljer på olika typer av landsbygder och städer. I kunskapsöversikten relateras litteraturens innehåll, där det är möjligt, till om landsbygden ligger nära en stad, långt ifrån en stad (avlägsen landsbygd) eller mycket långt ifrån en stad (mycket avlägsen landsbygd).

Det har varit utmanande att hitta litteratur med det uttalade syftet att studera synergier och länkar. Begreppet synergier beskrivs inte i litteraturen medan begreppet länkar i viss mån gör det. I nedanstående avsnitt presenteras förslag på hur synergier och länkar kan tolkas och användas som stöd i läsningen av kunskapsöversikten.

3.2.1 Synergier och länkar

Begreppen synergier och länkar definieras olika beroende på sammanhang.

I denna kunskapsöversikt av synergier och länkar mellan stad och landsbygd tolkas synergier på liknande sätt som begreppet mervärde. Ett resultat som uppstår i samverkan mellan två eller flera parter och som genererar ett värde som är större än om parterna inte samverkat. Denna tolkning av synergier innebär således att såväl staden som landsbygden måste erhålla tillkommande värden av varandra ifall synergier ska uppnås.

Länkar kan ses som en förutsättning men inte en garanti för att synergier ska uppnås. Gemensamt för länkar i analysen är att de sammanbinder stad och landsbygd med varandra. Det kan vara i form av transportinfrastruktur men också bredband. Som tillägg till länkar som definieras av fysisk infrastruktur ingår länkar som genom organisatoriska eller institutionella lösningar knyter samman individer och/eller aktörer i landsbygder och städer i kunskapsöversikten. Sådana länkar kan vara ökade inslag av distansarbete eller distansutbildningar vid universitet och högskolor.

3.3 Relationen landsbygder och städer i forskningen

3.3.1 Forskningen studerar inte uttalat länkar och/eller synergier mellan städer och landsbygder

Sammanfattningsvis så finner vi, med den metod som använts i kunskapsöversikten, ingen forskning som uttalat studerar länkar och/eller synergier mellan städer och landsbygder. Litteraturen återkommer i förekommande fall istället till relationen landsbygder och städer i termer av en process där allt större rurala områden inkluderas i den urbana regionen. Den studerade litteraturen särskiljer inte heller på skillnader mellan landsbygdstyper och olika typer av städer. Utifrån tolkningen av litteraturen kan konstateras att relationen mellan den avlägsna landsbygden, den mycket avlägsna landsbygden och städer inte alls studeras.

⁶⁸ Rönblom (2014)

I nedanstående genomgång har vi därför valt att:

- se hur relationer mellan stadnära landsbygd och städer beskrivs i litteraturen och i vilken mån relationerna anses utgöra länkar och synergier,
- söka orsaker till att synergier och länkar kring städer och landsbygder i allmänhet, är svåra att finna i litteraturen.

Som inledning till avsnittet redogörs för teorier som relaterar till landsbygder och städer. Sett till det svaga kunskapsläget inom området synergier och länkar mellan städer och landsbygder kan det konstateras att det finns brist på teorier som direkt adresserar området. För att förklara kunskapsbilden kring synergier och länkar mellan landsbygder och städer – men också för att förstå avsaknaden av kunskap – görs ett försök att relatera mot tillämpliga teorier inom olika forskningsfält som enskilt eller tillsammans ger grund för de slutsatser som kunskapsöversikten presenterar.

3.3.2 Teoretiska inriktningar

I kunskapsöversikten återkommer litteraturen till att förklara relationen stad och landsbygd från ett centrum-periferi-perspektiv. Staden utgör centrum medan landsbygden representerar periferin. Enligt Ramírez (2009) bidrar litteraturen därigenom till normen att staden är stark medan landsbygden är svag. Ramírez visar i sin litteraturöversikt att staden beskrivs som centrum i termer av "utvecklat", "metropol" och "modern" medan landsbygden beskrivs som periferi med ord som "outvecklat", "satellit" och "traditionell".

För att hänga upp litteraturens syn på stadens roll som centrum och landsbygdens roll som periferi, samt för att synliggöra litteraturens uttalade och outtalade beskrivning av staden som norm för den positiva utvecklingen presenteras i nedanstående avsnitt två spår av teorier:

- teorier som kan användas för att förstå forskningens syn på stad och landsbygd utifrån ett centrum-periferi-perspektiv
- teorier som kan användas för att förstå synen på stad och landsbygd utifrån ett normkritiskt perspektiv.

3.3.2.1 Centrum-periferi-perspektiv och centralortsteorin

Centrum-periferi är begrepp som sedan länge använts inom en rad forskningsområden för att beskriva relationen mellan geografier. Vissa forskningsinriktningar har betraktat den politiska, ekonomiska och sociala rangordningen mellan geografier som en spegling av den rumsliga. Andra har hävdade att centrum-periferi-relationer är resultatet av ett växelspel mellan fysiska, geografiska egenskaper och olika samhällsprocesser.⁶⁹

Forskningen inom ekonomisk geografi och kulturgeografi använder centrum-periferi-begreppen för att lyfta fram det rumsliga förhållandet mellan städer och landsbygd som ett funktionellt samband. Vanligt inom dessa forskningsfält är att centrum-periferi-relationen innebär att det fysiska och tidsmässiga avståndet mellan orter skapar betydande skillnader i kommunikations- och transportmöjligheter, varu- och tjänsteutbud, resursfördelning med mera. Samtidigt bestäms städernas och tätorters centralitet av deras ekonomiska och sociala funktion i en given region. Det kan gälla centralortens betydelse för framväxten av marknader, handelsflöden och kontakter mellan människor och olika typer av kollektiva aktörer.⁷⁰

⁶⁹ Nationalencyklopedin (2020)

⁷⁰ Ibid.

Sedan andra världskrigets slut har centralortsteorin bidragit till forskningen om centrum-periferi-relationer. Centralortsteorin har även varit betydelsefull som normativ modell för ortssystem i länder och regioner. Ett exempel är den senaste stora kommunindelningsreformen i Sverige år 1971, vilken baserades på Christallers centralortsteori.⁷¹

Det finns all anledning att ifrågasätta aktualiteten i en snart 90 år gammal teori som baseras på de förutsättningar som präglade 1930-talens samhällen och produktion. Vi vill ändå presentera teorin som central för att förstå den relation som idag finns mellan landsbygder och städer i Sverige. En av anledningarna till att centralortsteorin fortfarande är viktig för att beskriva relationen mellan landsbygder och städer i Sverige beror på att teorin genom kommunindelningsreformen bidragit till det ortssystem som än idag utgör landets kommunkarta. En annan anledning är att tongivande efterföljande lokaliseringsteorier som Castells nätverksteori⁷² eller Porters diamantmodell⁷³ i hög utsträckning bär spår av Christallers tankar. Centralortsteorin bygger på tre antaganden:

- **Marknadsprincipen är vägledande för lokaliseringen av orter**

Ett viktigt antagande i centralortsteorin är att efterfrågan på varor och tjänster (*varor och tjänster sammanskrivs nedan som produkten*) uppvisar skillnader i yttre och inre ekonomisk räckvidd. Den yttre räckvidden definierar produktens tillgänglighet utifrån hur långt en konsument är beredd att resa för att få tillgång till produkten. Den inre räckvidden anger utbudet av produkten och bestäms i sin tur av det minsta geografiska område inom vilken befolkningsunderlaget är tillräckligt stort för att produkten ska kunna bjudas ut.

Centralortsteorins marknadsprincip antar att det är produkternas ekonomiska räckvidd som lokaliserar handeln till tätorter. Kundunderlaget styr de produkter som erbjuds på orten. Enligt centralortsteorin erbjuder perifera orter produkter som kräver ett mindre befolkningsunderlag. Perifera orter erbjuder också produkter där viljan till transporttillägg för produkterna är låg. Utöver de produkter som erbjuds i periferin finns i centrala orter även produkter som kräver stor befolkningsvolym. Tillika produkter som individer bosatta i periferin är villiga att transportera sig till centrum för att handla.⁷⁴

- **Kommunikationsprincipen söker effektiva länkar mellan orter**

Trafik- eller kommunikationsprincipen förespråkar att centrala orter av varierande storlek optimalt ordnar sig så att maximalt antal människor nås från ett minimum av centrala orter. Detta uppnås genom att orterna på en lägre nivå i hierarkin ordnas i sexkantiga mönster runt den centralort som står högre upp i hierarkin.

Det är emellertid sällan som vägnätet i praktiken läggs på sådant sätt som centralortsteorin önskar. Orsaken är att vägnäten syftar till att optimera avstånden mellan orter så att sträckan mellan orterna blir så kort som möjligt. Givet en sådan linjär kommunikationsprincip behövs enligt centralortsteorin istället ett antal mindre orter fördelas i strålförmiga rader från huvudorten för att marknadsprincipen om produkternas ekonomiska räckvidd ska vara uppfyllt. Då det sexkantiga ortsplaceringsmönstret faller, till förmån för en strålförmig lokalisering av orter kommer fler större orter än nödvändigt etableras för att en viss geografi skall kunna förse befolkningen med en viss typ av vara.

⁷¹ Prop. 1978/79:61, (1978)

⁷² Castell (1999)

⁷³ Porter (1990)

⁷⁴ Malmberg och Korpi (2000), "Befolkningsutveckling och välfärd", Rapport 8 till den Regionalpolitiska utredningen.

- **Förvaltningsprincipen säkerställer ortssystemets administrativa funktioner**

Separations- eller förvaltningsprincipen tar fäste på aspekter som säkerställer tillgänglighet till offentliga produkter i syfte att nå sammanhållning inom ett visst landområde. Därigenom kan en ortshierarki uppstå som inte är logisk enligt marknadsprincipen och kommunikationsprincipen. Förvaltningsprincipen kan exempelvis påverka att ett ortssystem har två centrala orter där det enligt marknadsprincipen bara skulle finnas utrymme för en.⁷⁵

Kritiker anser att centralortsteorins antaganden är svåröversatta till verkligheten. Teorin gör exempelvis antaganden om att geografiska avstånd och transportnät är lika över hela ytan, att geografins befolkning är jämnt fördelad, att hela befolkningen har liknande inkomst och liknande behov. En återkommande kritik är också att teorin inte skiljer på varor och tjänster. Enligt kritikerna missar teorin därmed den effekt som differentierade transportkostnader för de olika varutyperna har på produkternas ekonomiska räckvidd. Kritikerna anser att det därigenom finns brister i hur specialisering mot varu- respektive tjänstenärings i ett geografiskt område påverkar ortsstrukturen.

En annan aspekt som lyfts fram av kritiker till teorin är att de centra som överlevt har gjort det på grund av att de kunnat attrahera "singulära aktiviteter" (exempelvis industrier, hamnar, gruvor eller universitet), något som i sin tur förstärkt de centrala funktionerna. Kritikerna anser att detta är belägg för att centralortsteorin inte ensam kan förklara hur ortssystem uppkommer. Istället menar kritikerna att andra förklaringsmodeller som exempelvis industrialiseringen varit den faktiska motorn i utvecklingen av centralorter. Handel och service har därför enligt kritikerna inte den stadsbildande funktion som centralortsteorin vill påvisa. Mot detta har emellertid argumenterats att industrin i princip (frånsett industrier lokaliserade i närheten av råvarukällor) snarast lokaliserats till orter som varit attraktiva ur servicehänseende och/eller utgjort knutpunkter i transportsystem, något som i så fall stämmer väl överens både med centralortsteorins marknads- och trafikprincip.⁷⁶

Trots kritiken återfinns centralortsteorin inom en rad forskningsområden som syftar till att förklara urbanisering, funktionalitet, agglomerationseffekter, lokalisering av orter, verksamheter, marknader med mera.

Inte minst har teorin en styrka i att förklara centralortens roll i en funktionell region utifrån de ömsesidiga utbyten och flöden som sker mellan platser omkring centralortens geografi. Den ort som uppvisar störst bredd i utbud av produkter är central i sin geografi. Områden i nära anslutning till centralorten kan nå större synergier från centralortens ekonomiska räckvidd jämfört med geografier mer perifert lokaliserade från den centrala orten.⁷⁷

3.3.2.2 *Nätverksteori*

Teorin om nätverkssamhället har sin utgångspunkt i Castell från 1999 som pekar på hur informationsteknologin och digitaliseringen utvecklat den globala ekonomins förmåga att hantera ekonomins behov av information, kapital och kommunikation i form av nätverk mellan aktörer.⁷⁸ Castell definierar nätverk som ett antal förenade noder, där en nod är den punkt där en kurva skär sig.⁷⁹

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Engström, C-J (ed.), (2013)

⁷⁸ Castell (1999)

⁷⁹ Ibid.

Nätverket med sina öppna sammansättningar och förmåga att utvidga sig och kommunicera utan gränser gör att nätverksteorin står i kontrast mot centralortsteorins platsbundna syn på produktionen. Synen på ett nätverkande produktionssamhälle leder enligt Castell till ökade möjligheter till decentraliserade verksamheter.⁸⁰ Landsbygderna blir genom teorin en del av ett globalt system istället för ortshierarkiska system som lokaliseringsteorierna grundar sig i.

Digitaliseringens möjlighet för aktörer i alla geografier att aktivt vara del i den globala produktionsapparaten har enligt Friedman från en artikel från år 2005 gjort världen plattare.⁸¹ Samtidigt visar Florida i en rapport från 2010 att världen samtidigt blivit spikigare i och med städernas fortsatta befolkningstillväxt.⁸²

Även om nätverkssamhället ger potential för såväl rurala som urbana områden så finns i städerna således aspekter som gör urbana miljöer relativt mer attraktiva för den stora massan. Flera forskare, däribland Duranton och Puga, Glaeser respektive Fujita och Thisse förklarar det utifrån städernas tillgänglighet till:

- ett diversifierat utbud av specialiserade underleverantörer och producenttjänster,
- snabbare ackumulation av humankapital tack vare intensivare interaktioner och kunskapsspridning mellan människor och företag,
- högre kvalitet och effektivitet i matchningen mellan arbetsgivare och arbetstagare tack vare tätare arbetsmarknader,
- flera potentiella arbetsgivare inom korta tidsavstånd och arbetsgivarnas tillgång till en större gemensam arbetskraftspool för företag som efterfrågar arbetskraft med likartade kunskaper, erfarenheter och kompetenser,
- bättre förutsättningar för att investera i och dela på höga kostnader för exempelvis kommunal service samt
- nischad tjänsteverksamhet inom bland annat kulturkonsumtion.⁸³

Ovanstående resonemang liksom centralortsteorins marknadsprincip indikerar att staden genom sin befolkningsstorlek kan erbjuda funktioner som orter med mindre befolkningsunderlag har svårt att tillhandahålla. Utifrån nätverksteorin kan även befolkningsmässigt mindre och sinsemellan nätverkande landsbygdsorter med olika arbetsmarknad, varuutbud och tjänsteleverantörer bidra till att den egna ortens upplevda funktionskapacitet blir större. Detta resonerar Meijer och Burger om i en artikel från 2017. Givetvis ligger i detta resonemang också möjlighet för mindre befolkningsmässiga landsbygdsorter att av samma anledning nätverka med städer för att göra sig själva större.⁸⁴

3.3.2.3 Maktteori

Litteraturen beskriver medvetet eller omedvetet staden som norm i bedömningen av *hur det ska vara*. Relationen mellan städer och landsbygder beskrivs därigenom som en dikotomi eller dualism.

Plumwood beskriver i sin artikel 1993 att en dikotomi markerar en distinktion där en entitet delas upp och där uppdelningarna står i motsats till varandra.⁸⁵ Det som är stad är

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Friedman (2005)

⁸² Florida (2010)

⁸³ Duranton och Puga (2004), Glaeser (2008), Fujita och Thisse (2013)

⁸⁴ Meijers och Burger (2017)

⁸⁵ Plumwood (1993)

inte landsbygd. Plumwood menar vidare att dualism är en typ av dikotomi, med den skillnaden att det mellan entiteterna finns en hierarkisk ordning.⁸⁶

Dualism betraktas också av Rose som menar att dualism är ett begrepp som markerar ett hierarkiskt förhållande, men med en någon annorlunda vinkling än Plumwood.⁸⁷ Rose menar att motsatspar i en dualism, som exempelvis stad och landsbygd, inte rör sig om två separata sfärer fränkopplade från varandra utan att de står i relation till varandra. Det rör sig inte om att staden och landsbygden är frånskilda varandra. Istället rör det sig enligt Rose om att det finns en stad och sedan det som inte är stad.

I kunskapsöversiktens litteratur förekommer både dikotomi och dualism i resonemang gällande relationen stad och landsbygd.

3.3.3 Staden och den omgivande landsbygden

Den identifierade litteraturen i nedanstående avsnitt använder sig av en bred flora av metoder. De studier som tar ett bredare perspektiv på städer och omgivande landsbygd över längre tidsperioder är i regel kvantitativa och bygger på analys av stora datamängder. De tydligaste definitionerna av begreppen *stad* respektive *land* återfinns i just den kvantitativa litteraturen, vilket är naturligt på grund av de operationaliseringsbehov som följer av statistisk analys. Ett antal rapporter har en fallstudieinriktad metodik.

3.3.3.1 Städernas utveckling efterfrågar arbetskraft

I början av 1800-talet levde 90 procent av Sveriges befolkning på landsbygden. I texten *Företagande och arbetsliv i Sveriges lands- och stadsbygder* redogör Lina Bjerke och Sara Johansson utifrån offentlig statistik för hur detta kom att förändras i takt med att landsbygdernas ekonomier ställdes om från jordbruks- till industri- och slutligen tjänstedominerade verksamheter. När jordbruket mekaniserades under 1800- och början av 1900-talet uppstod ett överskott av arbetskraft på landsbygden. Samtidigt växte tillverkningsindustrin fram och absorberade stora delar av detta utbud. Eftersom dessa industrier i regel var förlagda i anslutning till större samhällen inleddes en förflyttning av befolkningen från landsbygd till tätorter, en utveckling som pågick fram till 1970-talet.⁸⁸

I takt med att tillverkningsindustrin gick från att primärt utgöras av råvaruproduktion till allt högre förädlingsgrader och därmed krävde mer kunskap och forskning flyttade industrierna alltmer in mot städerna. Parallellt med detta växte tjänstesektorn fram, en sektor som i regel riktar in sig på den inhemska marknaden och följaktligen haft störst tillväxtpotentialer i befolkningstäta områden.⁸⁹

Bjerke och Johansson pekar vidare på att närheten till kunder och leverantörer ofta är viktigare i tjänstesektorer än i den traditionella tillverkningsindustrin, vilket bidragit ytterligare till koncentrationen av arbetskraft till redan befolkningstäta regioner. Hälften av de sysselsatta arbetar idag inom den privata service- och tjänstesektorn och ytterligare 30 procent inom offentlig sektor, vilken även den främst utgörs av tjänsteproduktion. Idag bor endast cirka 15 procent av Sveriges befolkning på landsbygden, medan 85 procent bor i tätorter.⁹⁰

En ytterligare förstärkande faktor är globaliseringen. När utländsk konkurrens blivit allt större och andra länder kunnat erbjuda lägre kostnader för produktion har Sverige istället

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Rose (1993)

⁸⁸ Bjerke, L. & Johansson, S. (2015)

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

behövt konkurrera med högteknologi, kunskap och forskning. Även detta har bidragit till ökade flyttströmmar från landsbygd till städer då städer erbjuder mer gynnsamma miljöer för kunskapsintensiva verksamheter. Detta beror på att produktiviteten, och därmed även tillväxt och reallöner, i regel ökar när sådana verksamheter ligger nära varandra.⁹¹

Hedlund, som har studerat svensk landsbygds omställning utifrån tidsseriedata och klusteranalys under perioden 1960 till 2010 framhåller i sin avhandling från 2017 vikten av att se hur omställningen påverkade olika typer av landsbygder. När den ekonomiska motor som funnits på landsbygden försvann och de boende behövde skaffa sig inkomst någon annanstans gick de största flyttströmmarna till storstäderna eller till andra landsbygdsorter, men med pendlingsavstånd till en större stad. Dessutom utmärkte sig under senare delen av denna period även att vissa perifera destinationer blev inflyttningsorter, i regel de med levande besöksnäring.⁹²

Orsaker utöver arbetsmarknadsrelaterade faktorer påverkar också valet att flytta från landsbygder till städer men i vilken grad är osäkert. I en artikel från 2004 menar Garvill et. al. utifrån enkätdata från 9 600 personer bosatta i Sverige, Danmark, Norge och Finland att det inte handlar så mycket om arbetsmarknad som man kan tro. Istället pekar författarna på att det är de sociala aspekterna som är utslagsgivande för varför individer väljer att flytta från en plats till en annan. Nedomysl visar i sin avhandling från 2006 med stöd från olika kvantitativa metoder att arbetsmarknaden är den mest avgörande faktorn för att flytta men att resultaten beror på vilken grupp individer som studeras.⁹³ Högutbildade visar sig ha en större benägenhet att flytta till ett arbete än lågutbildade.

3.3.3.2 *Den stadsnära landsbygden erbjuder boendemiljöer*

Städernas tillväxt sett utifrån det ökade behovet av bostads- och kommersiella fastigheter, grönområden och åkermark har spänt gränserna mellan städerna och den kringliggande landsbygden. I två artiklar från 2004 skattar Antrop i sin statistiska multivariabel analys att stadens ekonomiska tillväxt är en av de viktigaste drivkrafterna för omvandlingen av landskapet kring städerna.⁹⁴

Amcoff resonerar på liknande sätt.⁹⁵ Amcoff menar, baserat på statistisk analys, att behovet av byggbar mark i staden leder till att den urbana zonen utvidgas. Bebyggelse som orsakas av stadens befolkningstillväxt förskjuts utanför stadens gränser till den omliggande landsbygdens geografi. I en artikel år 2019 understryker Rodriguez-Pose och Storper resonemanget då de pekar på bristen på bostäder som generell begränsande för städernas tillväxtpotential.⁹⁶

Andersson och Janssons betraktar i en fältstudie från 2012 den svenska landsbygden. De menar att städernas bostadsbrist gör den stadsnära landsbygden till befolkningsmässiga vinnare genom den inflyttning som sker från städerna. Den stadsnära landsbygdens befolkning ökar enligt författarna genom inflyttning av en ung och arbetsför befolkning som saknar möjlighet att, alternativt inte vill, bosätta sig i staden där de arbetar.⁹⁷ Andersson och Janssons resonemang verifieras av Aner i en studie från 2014. Aner visar att utflyttare från Köpenhamn till närliggande landsbygdsområden migrerar av två orsaker. Den ena gruppen migranter är personer som har behov av ett större boende i och

⁹¹ Ibid.

⁹² Hedlund (2017)

⁹³ Nedomysl, T. (2006).

⁹⁴ Antrop (2004), Zlotnik (2004)

⁹⁵ Amcoff, J. (2006)

⁹⁶ Rodriguez-Pose och Storper (2019)

⁹⁷ Andersson och Jansson (2012)

med att familjen växer. Den andra gruppen är personer som inte vill att deras barn ska växa upp i en stadsmiljö.⁹⁸

Gemensamt för ovanstående rapporter är att de indikerar behov av samplanering mellan staden och den stadsnära landsbygden för att ett mervärde för respektive geografi ska uppstå. Genom stadens arbetskraftsefterfrågan skapas ekonomi i staden. Den tillväxt staden genererar spillover över på den närliggande landsbygden genom inflyttning till det bostadsutbud som (den stadsnära) landsbygden kan erbjuda. Även om rapporterna inte relaterar till det mervärde denna process medför är en rimlig tolkning att de arbetstillfällena städerna erbjuder och det markutbud för bostäder den stadsnära landsbygden tillhandahåller bör kunna definieras som synergier mellan geografierna.

3.3.3.3 Länkar mellan den stadsnära landsbygden och städerna

Boverket konstaterar att pendlingen mellan de större städerna och omkringliggande orter kommer att öka.⁹⁹ För att säkerställa synergier mellan städernas arbetskraftsefterfrågan och den stadsnära landsbygdens bostadsutbud krävs en effektiv transportinfrastruktur. Behovet av länkar som underlättar pendling kan liknas med centralortsteorins antagande om en fungerande transportinfrastruktur för att bredda stadens ekonomiska aktivitet till en vidare geografi.¹⁰⁰ Trafikanalys presenterade i ett regeringsuppdrag redan 2011 ett behov av stora infrastruktursatsningar i storstadsregionerna för att säkerställa framkomlighet för ett växande antal pendlare. Trafikanalys konstaterade vidare i avrapporteringen av samma regeringsuppdrag att flaskhalsar kommer uppstå i Stockholmsregionen år 2030 även om stora investeringar genomförs. Ett konstaterande som understryker utvecklingen av huvudstadens- och de omkringliggande orternas beroende av varandra.¹⁰¹

Samtidigt som transportinfrastrukturen möjliggör för arbetspendling mellan den stadsnära landsbygden och städerna pekar utredningen *Samordning för bostadsbyggande* att resandet i möjligaste mån bör begränsas. De resor som genomförs bör i så hög utsträckning som möjligt genomföras kollektivt.¹⁰² Genom färre resor – framförallt med bil – begränsas klimatutsläppen. Utredningen efterlyser en bättre transportplanering vilket antas kunna resultera i en minskad markåtgång för parkeringsplatser, positiva hälsoeffekter för personal och effektivare tjänsteresande.¹⁰³

3.3.3.4 Den stadsnära landsbygden och städerna utvecklas till rurbana regioner

När den stadsnära landsbygden inkluderas i städerna uppstår en komplex geografi. Det blir svårare att urskilja tydliga gränser mellan de rurala och urbana geografierna. I en artikel från 2013 beskriver Qviström att den framväxande sammanflätade rurala och urbana geografin i den internationella litteraturen benämns som peri-urbana, rurban, urban fringes eller exourban områden.¹⁰⁴ Wetterberg, 1999; Fredriksson, 2014; Björling, 2016 respektive Tunström, 2009 beskriver samma utveckling i Sverige som framväxten av stadslandskap.¹⁰⁵

⁹⁸ Aner (2014)

⁹⁹ Boverket (2020)

¹⁰⁰ Christaller (1933)

¹⁰¹ Trafikanalys (2020)

¹⁰² SOU (2019:17) *Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling*. Utredningen Samordning för bostadsbyggande.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Qviström (2013)

¹⁰⁵ Wetterberg (2019), Fredriksson (2014), Björling (2016), Tunström (2009)

Den *rurbana* litteraturen poängterar att utvecklingen vid de rurala-urbana gränserna inte alltid är friktionsfria. Gallent, Andersson och Bianconi pekar exempelvis på de estetiska, ekonomiska, socio-kulturella och ekologiska intressen som kan ge upphov till konfliktytor mellan de stadsnära landsbygders- och städernas ambitioner med gränslandskapen.¹⁰⁶

3.3.4 Staden och landsbygd som inte är stadsnära

Det är svårt att hitta rapporter som beskriver relationen mellan landsbygder och städer när landsbygderna inte är lokaliserade till städernas omedelbara närhet. Den litteratur som identifierats är i första hand av teoretisk natur, snarare än empirisk. Men det förekommer även flera exempel på studier som tar sig an frågan med kvantitativa metoder såsom statistisk analys, intervjustudier, textanalys eller bredare metaperspektiv genom forskningsöversikter.

En förklaring till avsaknaden av litteratur, som måste anses som trolig, är att städernas ekonomiska räckvidd avtar med avståndet till staden.¹⁰⁷ Det finns inte heller något i litteraturen som visar på potentiella fördelar för avlägsna landsbygder respektive mycket avlägsna landsbygder och städer att samverka. Tvärtom bekräftar litteraturen den normativa bild som menar att landsbygderna står för utmaningar medan städerna innebär möjligheter. Landsbygder kan mycket väl ha en relation och produktionsflöden med omvärlden. Inte minst gäller detta landsbygder med råvaruproduktion. I kunskapsöversikten bedöms att denna relation inte bör ses som flöden som i sig skapar synergier. Skulle dessa relationer inkluderas i begreppet synergier skulle snart allt utbyte mellan två och flera geografier kunna betraktas som synergier.

För att synliggöra den retorik som kan begränsa samtalen om synergier och länkar mellan landsbygder och städer, beskrivs i nedanstående avsnitt landsbygdernas distansering till det urbana, synen på landsbygderna som råvarubas för ekonomin samt landsbygdernas identitet. Det finns emellertid ett annat skäl till att det sannolikt är svårt att hitta litteratur som studerar synergier och länkar mellan det rurala och urbana. Det är att studier mellan rurala och urbana miljöer i allmänhet utgår från att beskriva skillnader mellan landsbygdernas och städernas förutsättningar. Studierna söker inte efter potentiella minsta gemensamma nämnare för samarbete eller har ett kunskapsintresse att visa på likheter mellan geografierna.

3.3.4.1 Landsbygden som referensområde och studieobjekt

Forskningen på porträtteringen av landsbygder konstaterar att landsbygden ofta ses som "den andre". En referens och kontrast till den normativa staden. Det finns många artiklar som fokuserar på kontrasterna mellan landsbygder och städer framför dess likheter. Dessa utgör ofta variabler i jämförande studier, vilket ses i flertalet akademiska domäner. Två exempel innefattar Backman och Palmberg 2015 och Özge 2015. Backman och Palmberg använder statistiska metoder och undersöker skillnaden i sysselsättningstillväxt hos familjeföretag i stad respektive landsbygd och Özge undersöker statistiskt konsumtionsmöjligheter utifrån närheten till butiker och attraktivitet av en viss plats.

Ett annat exempel ges av Eder som 2018 publicerade en forskningsöversikt där han undersöker om geografiska studier kopplat till innovation verkligen är så centrerade kring framgångsrika noder för innovation (eng: successful core regions) som ofta är ett antagande inom innovationsforskningen.¹⁰⁸ Detta skulle i så fall innebära att mer avlägsna

¹⁰⁶ Gallent, Andersson och Bianconi (2009)

¹⁰⁷ Christaller (1933)

¹⁰⁸ Eder (2018)

platser innefattar det motsatta, det vill säga avsaknad av innovation. Eders konstaterar emellertid att även om skillnader finns så går det inte att dra någon signifikant slutsats att skillnaderna innebär en bristande innovation i mer avlägsna orter.

Eliason och Westlund utgår från att städer vanligtvis har större tillgång till fysiskt, ekonomiskt och mänskligt kapital och anslutna tjänster jämfört med landsbygderna samt att städerna har en modernare industristruktur i den meningen att deras andelar av den växande industrin är högre.¹⁰⁹ Utifrån en statistisk analys konstaterar Eliason och Westlund att det förvisso inte finns några skillnader bland de karaktäristika (utbildningsnivåer, arbetsmarknadsstatus, finansiella resurser med mera) som påverkar beslutet att bli företagare. Däremot hakar nyföretagandet i landsbygden till skillnad från städerna fast vid den rådande industristrukturen. Ett resultat av det blir enligt författarna att landsbygdens nyföretagare fortsätter skapa ekonomi kring traditionella verksamheter ofta präglade av låga förädlingsvärden.

3.3.4.2 Landsbygden sedd ur den urbana normen

Den återkommande bilden i litteraturen är att landsbygderna främst utgör städernas kontrast. Och många - främst yngre kvinnor - lämnar landsbygden för staden vilket exemplifieras i en litteraturstudie av Rauhut och Littke 2016.¹¹⁰ Det finns enligt vissa forskare ett problem med återskapande av de befintliga normer som typiserar och håller stad och landsbygd isär. Detta bidrar till att problematiken kvarstår och återupprepas.

Ett exempel på en sådan studie publicerades 2008 av Madeleine Eriksson.¹¹¹ Eriksson undersöker hur Norrland representeras i media. Erikssons studie beskriver att en del av Sverige (Norrland) ständigt porträtteras och reproduceras som Sveriges "den andre". I detta begrepp innefattar, enligt Eriksson, en svaghet och en placering mot eller i motsats till normen som utgörs av staden. Eriksson lyfter som en del av problemet att medier skriver om Norrland, istället för de faktiska geografiska och regionala platserna, så som enskilda städer, orter, byar och regioner. Detta synsätt skulle enligt Eriksson driva på den rådande diskursen om att städerna är den centrala platsen för makt om resursdistribution och landsbygden det motsatta.

Norrlands befolkning beskrivs som avvikande, omoderna, arbetarbefolkning, personer att skämta om i Dagens Nyheter enligt Erikssons studier. Detta menar Eriksson bidrar till att individerna i Norrland personligen skuldbeläggs för de problem som det innebär att en stor del av Sveriges geografi inte följer med i städernas utveckling.¹¹² Det finns liknelser med grupperandet av enskilda platser med olika förutsättningar i både Erikssons studier och ett flertal andra studier inom exempelvis regional utveckling. Naldi, Nilsson och Westlund, et al. har utforskat smart landsbygdsutveckling från ett landsbygdsperspektiv.¹¹³ I artikeln från 2015 argumenterar författarna för att den nuvarande europeiska strategin Europa 2020¹¹⁴, som inkluderar bland annat smart specialisering¹¹⁵, inte tar hänsyn till landsbygdens olika förutsättningar och mångfald. Forskarna menar att strategier för landsbygden som ligger i linje med de önskemål som smart specialiseringsstrategin innefattar behöver "*(...) kombineras med en plats-baserad anpassning för att bättre passa de specifika rurala kontexterna (...)*"¹¹⁶. Detta skulle enligt

¹⁰⁹ Eliason och Westlund (2013)

¹¹⁰ Rauhut, Littke et. al. (2016)

¹¹¹ Eriksson (2008)

¹¹² Ibid.

¹¹³ Naldi, Nilsson, et. al. (2015)

¹¹⁴ Se mer: <https://www.regeringen.se/sverige-i-eu/europa-2020-strategin/>

¹¹⁵ Smart specialisering: del av Europa 2020-strategin

¹¹⁶ Naldi, Nilsson och Westlund, m.fl. (2015), s. 99

Naldi, Nilsson och Westlund, med flera kunna leda till ett starkare utbyte mellan de mest avlägsna regionerna (eller landsbygderna) och staden.

Det finns alltså en bredare stad-landsbygdsproblematik. Där landsbygderna eller specifika regioner ses som en helhet snarare än uppskattas för dess mångfald. Följer vi Erikssons resonemang finns det delar av de rådande strukturerna och diskursen i samhället som bevarar sig själv genom kontinuerligt återskapande i bland annat medierna. Samtidigt visar vår genomgång av forskningslitteratur att det finns önskemål om något annat än det här tillståndet. Då "den andra"-problematiken bidrar till en homogenisering av landsbygderna och en missuppfattning om att det finns ett "one size fits all" (sv: *en storlek passar alla*) -modell för utveckling på landsbygden. Villkoren på landsbygden är liksom i staden olika. Det är till exempel stor skillnad på kommuner på landsbygd som har bra förbindelser till en stad och kommuner som inte har det när det kommer till sysselsättningsgrad hos befolkningen, så som Lavesson visat i sin studie från 2017¹¹⁷.

3.3.5 Kritiska perspektiv på maktförhållanden och exploatering

I litteraturen återfinns kritiska perspektiv som används av forskare för att synliggöra maktordningen mellan landsbygd och städer. I allmänhet för att avtäckas diskursen kring landsbygderna och i synnerhet hur dess resurser nyttjats och utnyttjats. Nedanstående beskrivningar redogör för en litteratur som implicit eller explicit relaterar till staden som imperialist och landsbygderna som råvaruförsörjande kolonier.

I den identifierade litteraturen är diskursanalys dominerande, i synnerhet när perspektivet är nationellt. Diskursanalysen kan förstås både som teori och metod, vars målsättning i detta sammanhang i regel är att avtäckas hur begrepp som *stad* och *land* används av olika aktörer och i olika kontexter. Av just den anledningen utgår dessa studier sällan från en fördefinierad begreppsapparat i förhållande till städer och landsbygd.

Men i litteraturen förekommer även andra metoder. Studier som hanterar frågor (ofta konflikter) med tydligt lokal eller regional förankring är oftast metodologiskt sett relativt empiritunga, ofta med fokus på intervjuer och enkäter. Sannolikt görs detta för att möjliggöra balanserade kartläggningar av olika aktörers ståndpunkter.

Staden får sällan en tydlig definition i denna litteratur, och när landsbygden definieras är det i regel i förhållande till befolkningens täthet. Ofta är kopplingen till landsbygd implicit eller indirekt då det primära studieobjektet som sådant kan vara något annat, såsom lokalt skogsbruk eller fritidshus medan landsbygden utgör kontexten. Effekten för det lokala beskrivs då explicit medan mer svepande hänvisningar görs till rurala miljöer eller områden.

Flera forskare har studerat hur bilden av landsbygden målas upp i den svenska politiska debatten. I en artikel av Markus Holdo identifieras fyra distinkta diskurser om landsbygden – tillväxt, lantlig konservatism, demokrati och solidaritet.¹¹⁸ Diskursanalysen gjordes på offentligt tillgängligt material från bland annat Sveriges Radio, Landsbygdsriksdagen, dagstidningar och EU-finansierade podcasts om landsbygdsutveckling. Holdo kunde i sin analys konstatera att, inom tillväxtdiskursen som enligt Holdo var den dominerande bland beslutsfattare, var landsbygdens roll primärt att den ska bidra till den nationella ekonomin.

¹¹⁷ Lavesson (2017)

¹¹⁸ Holdo (2020)

Nilsson och Lundgren har studerat användningen av uttrycken "en levande landsbygd" i 170 riksdagsmotioner under första hälften av 2010-talet.¹¹⁹ I sin diskursanalys identifierar de vad de kallar en tudelad "fantasi" om den levande landsbygden. Denna fantasi har enligt författarna en ljus och en mörk sida, men med det gemensamma draget att svensk landsbygd konsekvent utmålas som ett område i stort behov av hjälp. Å ena sidan behöver landsbygden hjälp att tillvarata och realisera sina resurser – såväl naturresurser som kompetens och entreprenöriella förmågor. I den "ljusa" fantasin specificerades sällan exakta områden. Istället ges övergripande resonemang om landsbygdens unika resurser som något som är värt att bevara. Dessa resurser tenderade dock att värderas främst utifrån dess funktion som ekonomiskt ändamål (exempelvis besöksnäring) så att landsbygden skulle kunna bli självförsörjande. Den andra, "mörka", fantasin, målade istället ut landsbygden som områden i avsaknad av resurser.¹²⁰

Landsbygden som en källa att hämta resurser ur är särskilt framträdande i synen på Norrland. I en artikel från 2008 redogör exempelvis Madeleine Eriksson för porträtteringen av Norrland som, till en början, ett enda stort landsbygdsområde, och i takt med industrialiseringen, en källa till naturresurser.¹²¹ Hon lyfter dessutom att flera norrländska röster hävdade att vinsterna från såväl gruv- som skogsindustrin inte gagnar regionen.¹²²

Alexandre Dubois och Dean Carson tittar också närmare på Norrland som utgångspunkt för sina reflektioner om "resursperiferier".¹²³ Utifrån sin fallstudieanalys med fokus på Västerbotten och Norrbotten konstaterar de att den lokala utvecklingen historiskt sett skett i fickor som var för sig var knutna till en specifik naturresurs och som ej var sammankopplade med sin omgivning (vare sig geografiskt eller funktionellt). Under denna period skedde utvecklingen i linje med ett tydligt utbyte där rätten att utvinna naturresurserna kompensades med investeringar i det lokala samhällslivet i form av uppbyggnad av service. I mer modern tid drivs lokal utveckling istället av en sammanflätning av samhälleliga och ekonomiska relationer samt ett nytt institutionellt landskap som ska understödja etableringen av "pålitliga aktörer som verkar långt ifrån sin hemmaplan".

Konfliktytor kopplade till resurs- och markanvändning förekommer ofta som tematik i litteraturen. Exempelvis har Cristián Alarcón Ferrari jämfört skogsindustrin i Sverige och Chile och funnit många likheter i kamperna över hur skogarna ska brukas, men också intressanta skillnader i hur sådana konflikter ramar in. I sin avhandling, där analysen bygger på en kombination av bland annat diskursanalys, observationer och intervjuer, slår han fast att medan man i Chile i större utsträckning talar om just konflikter över landanvändning tematiseras dessa frågor i Sverige snarare som bruk och konservering av skog.¹²⁴ Beroende på lokala förutsättningar och grad av specialisering i de undersökta kommunerna har Alarcón Ferrari identifierat vissa skillnader där de internationella marknaderna i vissa fall ses som en möjlighet för export av specifika skogsprodukter, medan det i andra fall blir ett problem för övriga skogsprodukter med konkurrensen från andra producenter. Alarcón Ferrari framhåller dock att överlag är detta en fråga som kopplar an till arbetstillfällen och utvecklingsmöjligheter i landsbygder där skogsbruket utgör en primär aktivitet.

¹¹⁹ Nilsson och Lundgren (2018)

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Eriksson (2008)

¹²² Eriksson nämner dels Balgård (1970), dels Bäärnhielm (1976).

¹²³ Dubois och Carson (2016)

¹²⁴ Alarcón Ferrari (2015)

I litteraturen finns även flera exempel på studier om konfliktytor i land- och resursanvändningen i svenska kustlandskap, bland annat i Rosemarie Ankres enkät- och intervjustudie om friluftslivskonflikter 2019¹²⁵ och i Olga Stepanova och Karl Bruckmeiers intervjustudie från 2013.¹²⁶

3.3.5.1 Landsbygden som livsmedelsproducent

Som livsmedelsproducent är svensk landsbygd med sitt lantbruk avgörande för svensk matförsörjning. Intressant nog etablerades en definitionsmässig uppdelning av stad och landsbygd först på 1800- och 1900-talen då planering av städer och regioner började ta form samtidigt som städerna växte och just som städernas sårbarhet för livsmedelsbrist ökade.¹²⁷

I en text från 2018 redogör Cecilia Waldenström för sin syn på lantbrukets roll i landsbygdernas framtid.¹²⁸ Waldenström pekar bland annat på att förutsättningarna för lantbruket och dess bidrag till samhället inte bara beror på jordbruksmarkens beskaffenhet och klimatet, utan i hög grad även på det omgivande samhället. Här, menar hon, bör man räkna in faktorer som befolkning, fritidshus och turism, arbetsmarknad och avstånd till städer och större samhällen och service. Då står det till exempel klart att det behöver finnas en arbetsmarknad som kan ge hushållen försörjning för den del av inkomsterna som inte är lantbruk, att det måste finnas service på rimliga avstånd för att kunna ha ett normalt familjeliv. Waldenström slår slutligen fast att odlingsmark kommer att bli alltmer värdefull och att vi står inför stora utmaningar vad gäller själva produktionens hållbarhet och därmed för både livsmedelsförsörjning och matsäkerhet.¹²⁹

Detta krisberedskapsperspektiv återfinns också på fler ställen i den identifierade litteraturen. Frågor ställs om huruvida Sverige kan producera mat i händelse av kris och sårbarhet och resiliens i svenskt lantbruk undersöks.¹³⁰ Sällan görs dock här en tydlig koppling till landsbygder.

Därtill visas i litteraturen ett stort intresse för mer rekreativperspektiv i förhållande till livsmedel. Såväl Jordbruksverket som Nordregio har bland annat genom fallstudier undersökt efterfrågan på lokalproducerad mat och högklassiga restauranger på den nordiska landsbygden, och hur dessa kan bidra till lokal utveckling och främja besöksnäringen.¹³¹ I Jordbruksverkets studie finner författarna att de högklassiga restaurangerna på landsbygden kan bidra till att utveckla både produktutbud och produktkvalitet inom de lokala mat- och turistnäringarna.

3.3.5.2 Stadsbors användning av landsbygden som destination för turism och fritidsboende

Ovan nämndes begreppet "resursperiferier" (*resource peripheries*) för att beskriva glesbefolkade områden vars naturresurser historiskt har exploaterats. I den identifierade litteraturen förekommer även begreppet "nöjesperiferier" (*pleasure peripheries*).¹³² Begreppet används för att beskriva hur små samhällen påverkas – ofta i negativ

¹²⁵ Ankre (2019)

¹²⁶ Stepanova och Bruckmeier (2013)

¹²⁷ Barthel (2015)

¹²⁸ Waldenström (2018)

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Se exempelvis Eriksson et al. (2016)

¹³¹ Jordbruksverket (2010)

¹³² Keskitalo et al (2019)

bemärkelse – av att användas av stadsbor som turistdestination, antingen genom kortare vistelser eller genom att andelen fritidshus blir väldigt hög.

I litteraturen finns flera exempel på glesbefolkade delar av Sverige och hur de påverkas av att en kraftigt säsongfluktuerande befolkning. David Scott och Albina Pashkevic har bland annat genom fallstudier studerat hur Dalarna påverkas kulturellt av en stor turistnäring.¹³³ De lyfter särskilt påverkan på den på den lokala matkulturen. Med ett stort turistinflöde från storstäderna, där mat i hög grad kommit att bli ett sätt att kommunicera livsstilsval, anpassas det lokala matutbudet i Dalarna i stor utsträckning efter turisternas önskemål, snarare än efter de permanentboendes. Här uppstår således en konflikt mellan å ena sidan storstadsbor som är på besök, inte bara i en annan geografi, men också en plats som kommit att förknippas med "det gamla" eller till och med "det riktiga Sverige" och vill att det kulturella utbudet ska spegla detta; och å andra sidan permanentboende som i oftare vill kunna leva moderna liv såsom på vilken annan plats som helst i landet.¹³⁴

Ur ett ekonomiskt perspektiv finns ett flertal studier som undersökt påverkan av fritidsboende på svensk landsbygd. Dieter Müller och Roger Marjavaara är två exempel på forskare inom fältet. I sin avhandling från 2008 undersökte den senare av dem huruvida en hög andel av fritidsboende leder till utflyttning (*displacement*) av tidigare permanentboende.¹³⁵ Detta gjordes primärt genom statistisk analys, enkäter och fallstudier. Utifrån sin analys drog han slutsatsen att utflyttning i nuläget inte utgjorde ett utbredd problem utan att avfolkning och lokalt negativ ekonomisk tillväxt i första hand kunde förklaras av andra faktorer såsom avsaknad av attraktiva arbets- och utbildningsmöjligheter.

I senare studier har Marjavaara et al dessutom konstaterat att fritidshusägare aktivt engagerar sig i det lokala föreningslivet och därmed förväntas bidra till den lokala utvecklingen¹³⁶, samt att ägande av fritidshus kan trigga permanent flytt till orten senare i livet och på så vis även kunna bidra positivt till befolkningstillväxten.¹³⁷

Även Nordregio har studerat fritidshus och dess effekt på samhällsplanering.¹³⁸ I en rapport från 2019 gjordes fem fallstudier med fältarbete i orter runtom i Norden med hög andel av fritidshus. I rapporten påtalar författarna den markanta frånvaron av hänsyn taget i planeringsdokument och politiska beslut i Norden till säsongvariationer av befolkningen på grund av fritidshusanvändning eller turism. De drar slutsatsen att fritidshus primärt uppfattas som en positiv tillgång för de fem kommuner som studien fokuserat på. Fritidshusägarna och säsongsturisterna innebär andra möjligheter till landsbygdsutveckling, särskilt gällande arbetstillfällen, kulturella evenemang och service.

Samtidigt pekar de på de stora utmaningar som finns i att anpassa välfärdsystemet och offentlig service till de stora befolkningsvariationerna. Slutligen menar författarna att eftersom så stor del av den nordiska befolkningen delar sin tid mellan permanenta bostäder i städerna och fritidshus i landsbygder bör inte detta befolkningsflöde ses som varken ett urbant eller ruralt fenomen. Mot bakgrund av detta rekommenderas beslutsfattare att diskutera hur den kommunala inkomstskatten bör delas mellan kommuner baserat på lokalisering av den permanenta bostaden och fritidshuset. En sådan

¹³³ Scott & Pashkevic (2019)

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Marjavaara (2008)

¹³⁶ Nordin och Marjavaara (2012)

¹³⁷ Marjavaara och Lundholm (2016)

¹³⁸ Slätmo et al. (2019)

diskussion skulle enligt författarna kunna bidra till en bättre anpassning av infrastruktur och välfärdssystemet i förhållande till den faktiska befolkningen.¹³⁹

3.3.5.3 Landsbygdernas identitet som utgångspunkt i sökandet av synergier och länkar mellan rurala och urbana områden

Det saknas i litteraturen resonemang om synergier och länkar gällande avlägsna och mycket avlägsna landsbygder och städer. Det finns dock rapporter vilkas innehåll utifrån hur landsbygderna presenteras – landsbygdernas identitet - uttalat stakar ut alternativ för områden möjliga för synergier och länkar mellan landsbygder och städer.

Det första är **landsbygderna som besöksplats och fritidsboende** vilket är ett område som flera av studierna i kunskapsöversikten återkommer till. Som återgetts i tidigare avsnitt finns det visserligen utmaningar med att besökare från städerna tränger undan ortsbefolkningens dagliga behov. Bortsett från det, är en tolkning av litteraturen att det positiva bidraget från besöksnäringen till den lokala ekonomin väger över. Av betydelse för en positiv utveckling av landsbygdernas besöksnäringar är länkar mellan städer och landsbygder i termer av kommunikationsinfrastruktur men även bredbandsinfrastruktur för att möta efterfrågan på digitaliserade stöd (appar, kartor och så vidare) vid besöksmålen.¹⁴⁰ Samtidigt som landsbygdernas identitet diskuteras i detta avsnitt kan det konstateras att det också finns flöden från landsbygderna till städerna gällande besöksnäringen.

Landsbygderna för bosättning "senare i livet" relaterar till tiden efter pensionering. Antingen rör det sig om personer som efter pensionering permanent bosätter sig i det fritidshus på landsbygden de tillbringat sin fritid i under de yrkesverksamma åren i städer. En utmaning är att man ej från litteraturen med säkerhet kan konstatera i vilken grad personer som bosätter sig i fritidshuset efter pensionering tidigare varit bosatta i städer eller annan landsbygd. Rör det sig om personer som under arbetslivet varit bosatta i städer men som återvänder till den ort där de vuxit upp? En fördel blir att befolkningen på landsbygderna ökar. Ett inte orimligt antagande är också att inflyttarnas ålder och erfarenhet från arbetsliv och bosättning på andra platser bidrar till en ökad kompetensbas på den ort där inflyttarna bosätter sig. Länkar att uppmärksamma är utöver kommunikationsinfrastruktur och bredbandsinfrastruktur även säkerställandet av institutionella länkar. Denna typ av länkar kan exempelvis vara service av vård- och myndighetskaraktär med fysisk placering i städerna men med operativ förmåga i landsbygderna, med hjälp av digitala lösningar. Vad som emellertid bör beaktas sett till landsbygdernas roll som bosättningsplats "senare i livet" är att inflyttning av personer i pensionsålder förskjuter den demografiska balansen mot äldre och för kommunens ekonomi dyra åldrar.¹⁴¹

I ovanstående avsnitt har utmaningar med **landsbygdernas naturresurser** från ett normativt perspektiv lyfts fram. Utbytet av landsbygds kommunernas naturresurser mot kapital från städerna i uppbyggnad av långsiktig service kan eventuellt liknas vid synergier. Landsbygderna tillhandahåller naturresurser som utgör en tillgång för ekonomin i ett balansräkningsperspektiv. I städerna sker vidareförädling med naturresurserna som produktionsfaktorer vilket bidrar till att ekonomins förädlingsvärde

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Carson och Carson (2018), Carson, Carson och Eimermann (2018), Syssner (2018), s. 32

¹⁴¹ Marjavaara och Lundholm (2016), Lundholm (2012)

ökar i ett resultaträkningsperspektiv. För en stark naturbaserad ekonomi krävs i synnerhet länkar som möjliggör konkurrenskraftig effektiv transportinfrastruktur.¹⁴²

Landsbygden som den hållbara platsen presenterar landsbygderna som alternativ till städerna där befolkningstillväxt och befolkningens mängd inte är centrala indikatorer på framgång.¹⁴³ Landsbygden har istället andra fördelar som inte staden har. Genom att ge tyngd åt ekosystemperspektivet¹⁴⁴ i det samhällskapital som idag också inkluderar kultur, mänskligt, socialt, politiskt, finansiellt och byggt kapital skulle landsbygden som attraktiv resurs synliggöras som resurs- och maktcentrum.¹⁴⁵

Ovanstående exempel på hur landsbygder, utifrån hur de framställs i litteraturen, kan härledas till potentiella källor för synergier mellan landsbygder och städer ska betraktas med försiktighet. I de flesta fall handlar det om flöden av personer, förändrade preferenser eller sätt att se på produktionsfaktorer utifrån ett lokaliseringssperspektiv. I avsaknad av definitioner kring var gränsen mellan "synergier" och "andra förklaringar" ska dras kan exemplen emellertid utgöra potentiella områden där möjligheter till synergier mellan landsbygder och städer.

Ifall resonemanget godtas måste också andra synergier som går mot motsatt håll accepteras. Flöden av besökare som rör sig till städernas besöksmål från landsbygderna är ett exempel. Ett annat är att inflyttningen av unga från landsbygden till städerna kan ses som ett bidrag till synergier. Åldrarna för de som flyttar till städerna från landsbygden är emellertid i allmänhet yngre än de individer som flyttar från städerna till landsbygden. Eftersom nettoutflyttning av unga åldrar från landsbygderna till städerna i litteraturen ses som en utmaning är det svårt att i dessa fall kunna säga att de gör grund för synergier.

3.4 Reflektioner om synergier och länkar mellan landsbygder och städer utifrån litteraturen

Sökningen i databaserna, utifrån de sökord som använts, visar att litteratur inom ämnena kulturgeografi och ekonomisk geografi är vanligt återkommande. Orsaken till att kulturgeografi och ekonomisk geografi är tongivande relaterar mot att forskningen om landsbygder och städer i hög utsträckning handlar om samhällsutveckling i rumsliga dimensioner. Landskapsarkitektur är ett annat ämne som flera rapporter relaterar till. Därutöver finns givetvis ännu fler ämnesområden som i kunskapsöversikten berör relationen landsbygder och städer. Nationalekonomi och sociologi är ytterligare exempel.

Analysen visar att litteraturen lutar sig i hög utsträckning mot lokaliseringsteori. Centralortsteorin är därmed viktig för att förstå orsakerna till att litteraturen upprepat framställer staden som centrum och landsbygden som periferi. Den har också betydelse för hur efterkommande teorier som exempelvis nätverksteorins förklarar staden och avståndet till staden i studier av bland annat rurbanisering. Analysen synliggör att litteraturen medvetet och omedvetet relaterar till maktteoretiska aspekter i termer av

¹⁴² Dubois och Carson (2016), Nilsson och Lundgren (2018)

¹⁴³ Syssner (2018), s. 30–32

¹⁴⁴ Begreppet ekosystemtjänster används för att visa den nytta människan får från naturens arbete. Ekosystemtjänster visar naturens gratisarbete, se Naturvårdsverket, Ekosystemtjänster. https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/ekosystemtjanster/bilder-och-material/EST_nytta_samhalle_FINAL.pdf Hämtad 2020-10-05. Ekosystemtjänster delas ofta in i fyra kategorier: *försörjande ekosystemtjänster*: att ekosystemen tillhandahåller råvaror för produktion av exempelvis mat, dricksvatten, fiberråvara och bioenergi, *reglerande ekosystemtjänster*: till exempel luft- och vattenrening, vattenreglering, kolbindning och pollinering. *kulturella ekosystemtjänster*: att ekosystemen tillhandahåller naturmiljöer lämpliga för till exempel friluftsliv, rekreation och pedagogik och *stödjande ekosystemtjänster*: är förutsättningen för att övriga tjänster ska fungera, exempelvis fotosyntes, jordmänsbildning och biogeokemiska kretslopp

¹⁴⁵ Fredricson och Ljung (ed. ZeverteRivza) (2015)

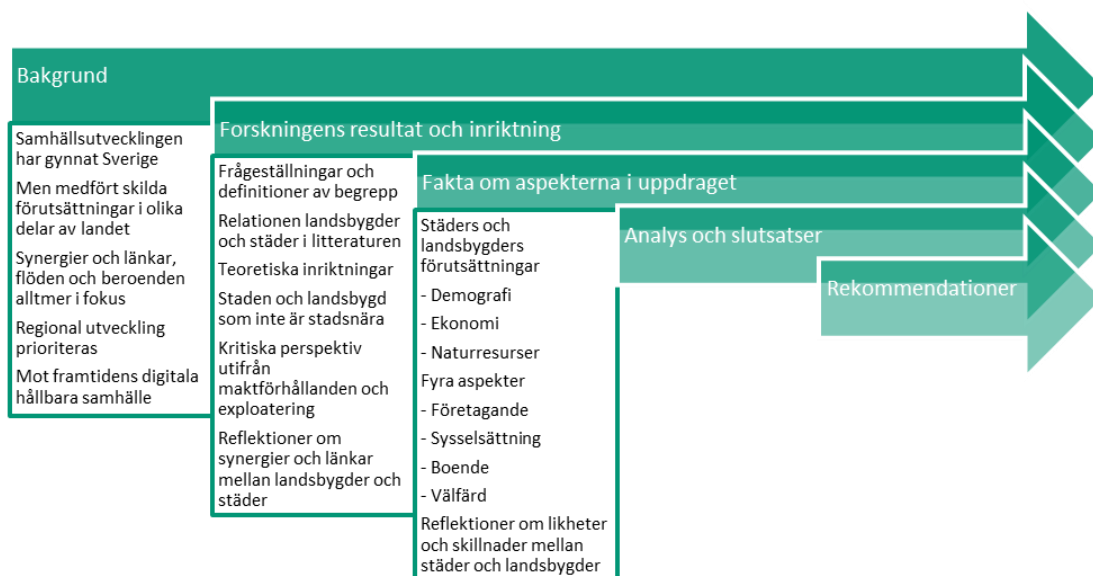
dikotomi och dualism. Dikotomi i betydelsen att staden ställs mot landsbygden *och* dualism att det finns en hierarkisk ordning mellan stad och landsbygd.

Vilka metoder som används varierar beroende på syftet med studien. Det är inte överraskande eftersom olika frågeställningar kräver skilda metoder. I den litteratur som sökorden i kunskapsöversikten fångat finns ingen som direkt studerat synergier och länkar mellan stad och land.

Kunskapsöversikten leder fram till fyra centrala reflektioner:

- Den samlade kunskapen som direkt berör synergier och länkar mellan landsbygder och städer är få sett till antalet publikationer.
- Synergier och länkar mellan landsbygder och städer beskrivs indirekt i studier som rör relationen mellan den stadsnära landsbygden och städerna.
- En gemensam definition av synergier och konkreta samt realistiska förväntningar på vilken sorts synergier som kan uppnås mellan olika typer av landsbygder och städer saknas.
- Studier riktade mot möjliggörandet av synergier och behovet av länkar mellan olika typer av landsbygder och städer behöver öka.

4 Faktabeskrivning av städer och landsbygder



4.1 Inledning

Denna del inleds med en beskrivning av kontexten vad gäller demografi, ekonomi och naturresurser som ett sätt att belysa städers och landsbygders förutsättningar. Rapporten och därmed denna faktadel är sedan avgränsad till de fyra aspekterna i uppdraget: företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Genom att ge olika exempel på fakta om de fyra aspekterna är det möjligt att identifiera såväl likheter som skillnader mellan olika platser. I avsnittet för vi inga resonemang kring orsaker till likheterna och skillnaderna eller vilka möjliga åtgärder som bör göras. Urvalet av den fakta som beskrivs är till viss del begränsad av den data som finns tillgänglig på kommunnivå. Beskrivningen utgår till stor del från indelningen i kommuntyper som presenteras i avsnittet nedan. Denna indelning motiverar att tala om städer och landsbygder istället för stad och land. I analysen i nästa kapitel drar vi sedan slutsatser avseende flöden, beroenden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder utifrån de fyra aspekterna. Vi belyser social hållbarhet utifrån individers tillgång och utfall av olika kapital.

4.1.1 Kommunindelning utifrån täthet och närhet till tätorter

Tillväxtverket använder en indelning som har tagits fram i samarbete med andra statliga myndigheter.¹⁴⁶ Tanken är att kommunerna i respektive grupp har liknande karaktär eller förutsättningar rörande befolkningstäthet och befolkningens närhet till större befolkningskoncentrationer.¹⁴⁷ Kommunerna kategoriseras i sex kommuntyper. Tillväxtverkets landsbygddefinition är framtagen för att bättre kunna beskriva och följa

¹⁴⁶ Tillväxtanalys (2014) *Statistik för en bättre regional- och landsbygdsolitik*. Sveriges 290 kommuner respektive 60 FA-regioner delas in efter enhetliga antaganden och beräkningsmetoder. Sveriges kommun- och FA-regionindelning tillämpar samma metoder som Eurostats och OECD indelning på NUTS III nivå, vilket underlättar internationella jämförelser. Definitionen gör det också möjligt att bryta ned kommunerna på så kallad rutnätsnivå. Sveriges kommuner delas in i sex olika grupper. <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/rapport/rapportserien/2014-04-01-bättre-statistik-for-en-bättre-regional--och-landsbygdsolitik.html>
<https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html>

¹⁴⁷ Jordbruksverket har utvecklat och använt den sedan 2015. Jordbruksverkets indelning bygger på samma antaganden och metoder som utvecklades av Tillväxtanalys tillsammans med Jordbruksverket, SCB mfl.

utvecklingen i olika typer av landsbygder jämfört med i städer. Det är nödvändigt för att visa på strukturella skillnader på nationell nivå, även om dessa kategoriseringar kan anses för grova. Inom kommuntyperna i respektive kommuntyp finns en skillnad på graden av täthet. Inom varje kommun finns oftast en centralort där folk bor mer tätt och därutöver mer glest befolkade områden. I kommuner med en stor landarea är skillnaderna i hur tätt folk bor oftast större. Denna indelning fångar inte upp den variation som finns i täthet inom kommuner.

Definitioner av de sex kommuntyperna:

Storstadskommuner: Kommuner där mindre än 20 procent av befolkningen bor i rurala områden och som tillsammans med angränsande kommuner har en samlad folkmängd på minst 500 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Stockholm, Solna, Göteborg, Malmö och Vellinge

Täta blandade kommuner: Övriga kommuner där mindre än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där minst hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Jönköping, Umeå, Helsingborg, Nyköping och Karlstad.

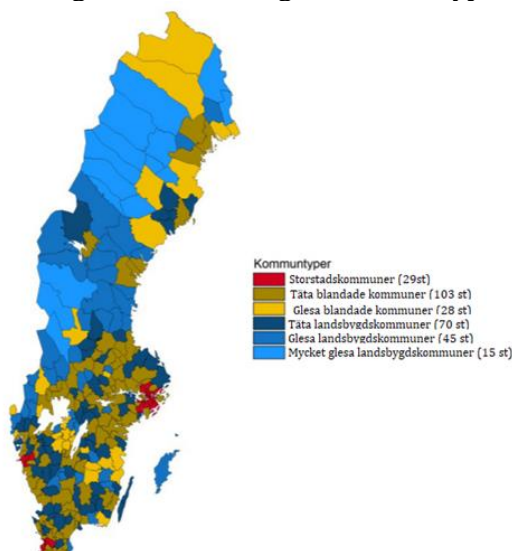
Glesa blandade kommuner: Övriga kommuner där mindre än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där mindre än hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Västervik, Åmål, Mora, Örnsköldsvik och Gällivare

Tätortsnära landsbygdskommuner: Kommuner med minst 50 procent av befolkningen i rurala områden och minst hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Mjölby, Bjuv, Ulricehamn, Rättvik och Vännäs.

Glesa landsbygdskommuner: Kommuner där mer än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där mindre än hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Gotland, Karlsborg, Ljusdal, Berg och Överkalix.

Mycket glesa landsbygdskommuner: Kommuner där hela befolkningen bor i rurala områden och har minst 90 minuters genomsnittlig resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. Exempel på kommuner som igår är: Älvdalen, Malå, Storuman, Arjeplog och Pajala.

Figur 8 Geografisk fördelning av kommuntyper



Källa: Tillväxtnanalys (2014) Bättre statistik för bättre regional- och landsbygdspolitik

4.2 Städers och landsbygders förutsättningar

För att ge en bild av hur förutsättningar för städer och landsbygder ser ut beskriver vi kontexten utifrån tre områden, demografi, ekonomi och naturresurser. Denna kontext påverkar städer och landsbygders möjligheter samt utmaningar. Beskrivningen av kontexten visar också på de likheter och skillnader i förutsättningar som finns mellan städer och landsbygder samt förutsättningar för flöden, beroenden, länkar och synergier.

4.2.1 Demografi

Befolkningen i de sex kommuntyperna presenteras avseende dess fördelning, storlek och tillväxt. Den demografiska aspekten belyses även utifrån ålder, kön, härkomst och utbildning. Kommunstorleken, dess sammansättning i ålder, utbildning och kön har betydelse för förutsättningar och möjligheter att effektivt klara av de åtaganden en kommun har. Det påverkar både kommunens kostnader, möjligheter till intäkter samt förutsättningar för framtiden.

4.2.1.1 Befolkningsutvecklingen i olika kommuntyper visar effekten av urbaniseringen

Sverige har haft en stor befolkningsökning sedan år 1950 (46,6 procent) och även under de senaste tjugo åren (16,3 procent). Befolkningen har ökat mest i storstadskommuner och täta blandade kommuner under perioden. Närmare 77 procent av befolkningen bor i storstadskommuner och täta blandade kommuner år 2019. Om man endast ser till storstadskommuner så lever ungefär en tredjedel av befolkningen i dessa och de har haft en nästan dubbelt så stor befolkningsökning som landet som helhet sedan år 2000 (16,9 procent). Glesa och mycket glesa landsbygdskommuner har under perioden minskande befolkningar.

Tabell 1 Befolkning 1950 och 2019 samt befolkningstillväxt på lång och kort sikt per kommuntyp

Kommuntyp	Befolkning 1950	Befolkning 2000	Befolkning 2019	Tillväxt 2000 - 2019	Tillväxt 1950-2019
Storstads-kommuner (29 st)	1 708 869	2 683 947	3 460 660	28,9% (100 %)	102,5% (100 %)
Täta blandade kommuner (103 st)	2 827 671	3 856 947	4 486 072	16,3% (83 %)	58,6 % (84 %)
Glesa blandade kommuner (28 st)	671 839	679 094	696 558	2,6% (64 %)	3,7% (48 %)
Tätortsnära landsbygdskommuner (70 st)	924 816	958 683	1 020 900	6,5% (64 %)	10,4% (50 %)
Glesa landsbygdskommuner (45 st)	768 921	6 11 233	584 453	-4,4% (20 %)	-23,0% (13 %)
Mycket glesa landsbygdskommuner (15 st)	144 804	92 888	78 946	-15,0% (0%)	-45,5% (0 %)
Samtliga kommuner	7 046 920	8 882 792	10 327 589	16,3% (56 %)	46,6% (67 %)

Källa: SCB. Notering: Andel kommuner med positiv tillväxt inom parentes.

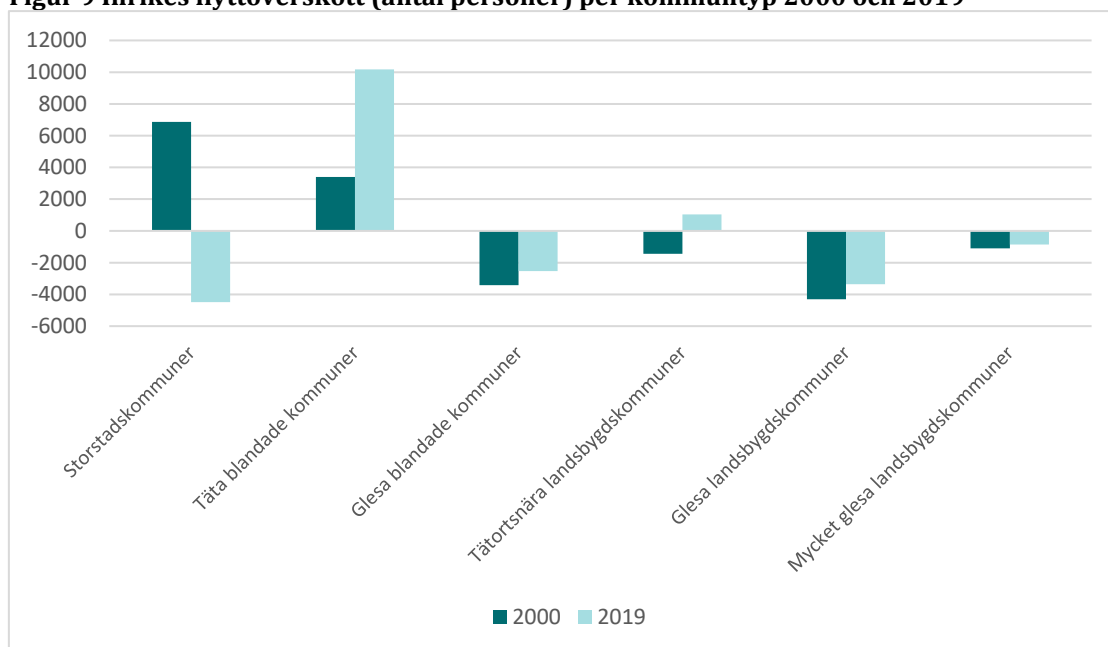
Störst andel av befolkningen, 43,5 procent, bor i täta blandade kommuner och denna kommuntyp samlar det största antalet kommuner, 103 stycken. En tiondel av befolkningen bor i tätortsnära landsbygdskommuner. Denna kommuntyp innefattar det näst största antalet kommuner, 70 stycken. I glesa och mycket glesa landsbygdskommuner bor knappt 6,5 procent av befolkningen. Dessa kommuntyper utgörs av 60 kommuner, det vill säga drygt var femte kommun.

4.2.1.2 Inrikes flytt ökar mest i stadsnära kommuner

Befolkningsförändringarna består av födda, migration från andra länder samt inrikes in- och utflyttning. Migration inom Sverige över kommungränser och mellan kommungrupper r ett flöde av personer mellan städer och landsbygder.¹⁴⁸ Nordregio har tagit fram genomsnittlig nettomigration mellan 2000 och 2018 i kommunerna som andel av befolkningen. Det är främst i och omkring städer som det finns en positiv nettomigration.

149

Figur 9 Inrikes flyttöverskott (antal personer) per kommuntyp 2000 och 2019



Källa: SCB, Flyttningar - inrikes och utrikes.

Data under de senaste åren på regional migration inom Sverige visar däremot att det totala flyttnettot för storstadskommuner har gått från att vara positivt år 2000 till att vara negativt år 2019. De två kommuntyperna som har ett positivt inrikes flyttöverskott är täta blandade kommuner och tätortsnära landsbygdskommuner, det vill säga kommuner som är tätbefolkade eller nära en tätbefolkad stad. I täta blandade kommuner där mellanstora städer utanför storstadsområden ingår ser vi den största ökningen av inrikes flyttöverskott mellan 2000 och 2019, även om man tar hänsyn till befolkningsstorleken på kommuntypen. I de tre övriga kommuntyperna är flyttnettot negativt år 2019, men i jämförelse med 2000 är utflyttningarna något mindre negativ.

¹⁴⁸ Det sker också ett flöde inom kommuner, ofta riktat till centralorten. För att belysa denna typ av flöde behövs data på finare nivå än på kommunnivå vilket gör att denna rapport inte kan ta med denna aspekt.

¹⁴⁹ <https://nordregio.org/maps/net-internal-migration-as-percentage-of-population-2010-2018/>

4.2.1.3 Knappt var fjärde kommun har över 20 000 invånare

Tabell 2 Genomsnittlig befolkning per kommuntyp samt andel kommuner med mindre än 20 000 invånare 1950 och 2019

Kommuntyp	Genomsnittlig befolkning 1950	Andel kommuner >20 000 invånare 1950	Genomsnittlig befolkning 2019	Andel kommuner >20 000 invånare 2019
Storstads-kommuner	58 927	41 %	119 333	93 %
Täta blandade kommuner	27 453	51 %	43 554	63 %
Glesa blandade kommuner	23 994	43 %	24 877	43 %
Tätortsnära landsbygds-kommuner	13 212	11 %	14 584	19 %
Glesa landsbygds-kommuner	17 087	29 %	12 988	13 %
Mycket glesa landsbygds-kommuner	9 654	0 %	5 263	0 %
Samtliga kommuner	24 300	34 %	35 612	42 %

Källa: SCB.

Den genomsnittliga befolkningsstorleken varierar mellan kommuntyperna. Skillnaderna mellan kommuntyperna förstärktes mellan åren 1950 och 2019. Från 1950 till 2019 har den genomsnittliga befolkningen nästan fördubblats i storstadskommunerna samtidigt som den nästan har halverats i mycket glesa landsbygdskommuner. Mindre städer och tätorter har också haft en befolkningsökning, där genomsnittsbefolkningen ökade från drygt 27 000 till cirka 43 500. I genomsnitt har mycket glesa landsbygdskommuner drygt 5 000 invånare år 2019. De två andra landsbygdskommungrupperna har en genomsnittsbefolkning på knappt 13 000 och 14 500 personer.

År 2019 har 42 procent eller 123 kommuner över 20 000 invånare. I gruppen storstadskommuner har samtliga utom två kommuner minst 20 000 invånare. I mycket glesa landsbygdskommuner har ingen kommun över 20 000 invånare. I de två övriga grupperna med landsbygdskommuner har endast 19 respektive 13 procent av kommunerna en befolkning över 20 000.

Enligt utredningar från de nordiska länderna krävs 20 000 invånare för att skapa förutsättningar för en kommun att bedriva sin verksamhet. Inför kommunindelningen 1974 var riktmärket 8 000 invånare.¹⁵⁰ 2019 finns det i Sverige 54 kommuner med mindre än 8 000 invånare. 50 av dem är landsbygdskommuner. Av kommunerna i gruppen "mycket glesa landsbygdskommuner" har endast två kommuner fler än 8 000 invånare.

¹⁵⁰ SOU 2020:8 *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*. Kommunutredningen, sid 86 och 451.

4.2.1.4 Åldersfördelning påverkar kostnader för kommuner

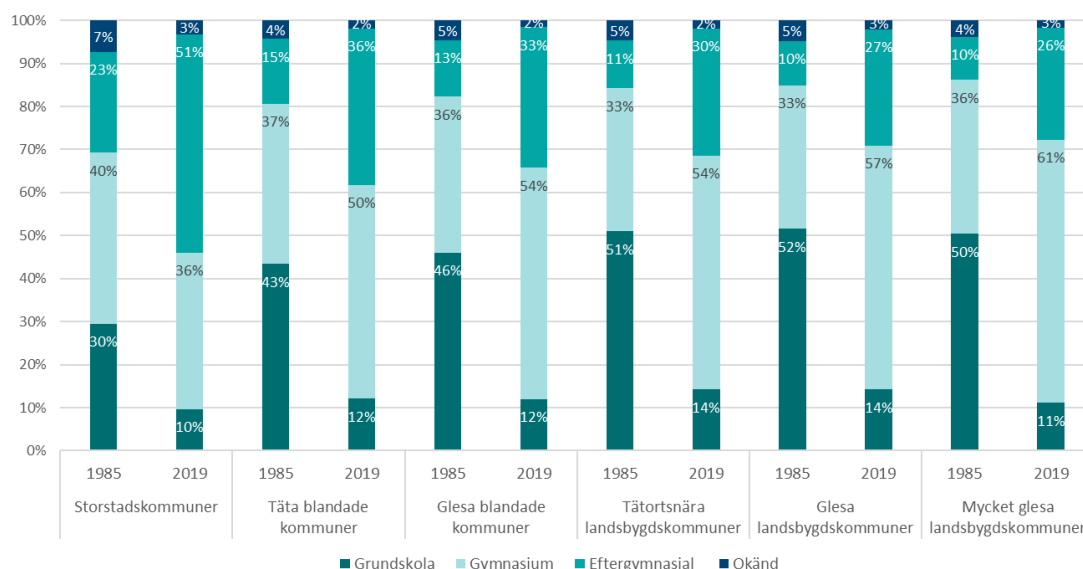
Befolkningsstorleken påverkar kommunens möjligheter att fullfölja sina åtaganden. Även åldersfördelningen påverkar kommunens intäktsmöjligheter och kostnader. En högre andel i arbetsför ålder bidrar i större utsträckning till skatteunderlaget. En högre försörjningsbörda i form av hög andel barn och äldre påverkar kostnader i form av förskola och skola samt äldreomsorg.

Mellan 1968 och 2019 minskade andelen barn (0-17år) från 25 procent till 21 procent och andelen äldre över 65 år ökade från 13 procent till 20 procent. En sådan utveckling har skett i samtliga kommuntyper, men i olika utsträckning. Den största relativa ökningen av personer över 65 år har skett i mycket glesa landsbygdskommuner där andelen äldre ökade från att utgöra 13 procent av befolkningen år 1968 till att utgöra 29 procent 2019. Det är också den enda åldersgruppen i mycket glesa kommuner som ökat i antal personer. I storstadskommuner är motsvarande ökning från 8 procent till 17 procent. Studerar man andelen 80 år och äldre blir skillnaden mellan storstadskommuner och landsbygdskommuner ännu tydligare. Andelen personer över 80 år ökade mest i mycket glesa landsbygdskommuner, från 2,1 procent till 8,3 procent. I storstadskommuner var ökningen från 1,4 procent till 4,3 procent.

Förutom att befolkningen lever längre påverkas åldersfördelningen. Flyttningar över kommungränser görs till 90 procent av personer mellan 18 och 35.¹⁵¹ För att kunna få en bättre bild av hur stor påverkan denna grupp har eller har haft på urbaniseringen behöver man studera deras migrationsmönster inom Sverige.

4.2.1.5 Utbildningsnivåerna har ökat i samtliga kommuntyper

Figur 10 Utbildning per kommuntyp 1985 och 2019 för personer 25-64 år



Källa: SCB.

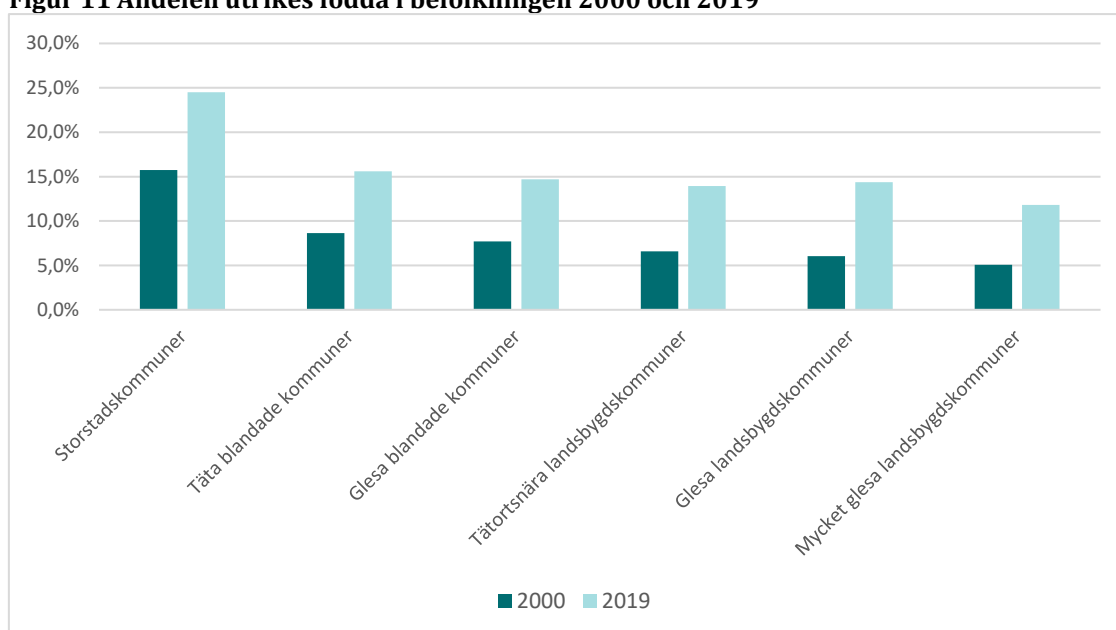
Det är även en tydlig skillnad i utbildningsnivå i städer jämfört med landsbygder. En generell utbildningsökning har skett nationellt under de senaste 35 åren. Däremot har denna ökning skett i olika grad per kommuntyp.

¹⁵¹ <https://vertikals.se/charlotta/2019/02/01/om-stad-land-del-2/>

Andelen med högst grundskola är relativt lika mellan storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygdskommuner. Den största skillnaden i utbildningsnivå är fördelningen mellan de med gymnasieutbildning respektive eftergymnasial utbildning. Storstadskommuner utmärker sig med att drygt hälften av invånarna mellan 25 och 64 år har någon form av eftergymnasial utbildning. I glesa och mycket glesa landsbygdskommuner har endast 26 respektive 27 procent i denna åldersgrupp eftergymnasial utbildning. För de andra kommuntyperna ligger denna andel mellan 30 och 36 procent. Följaktligen finns en stor andel gymnasieutbildade i mycket glesa landsbygdskommuner. Studerar man andelen som har minst treårig eftergymnasial utbildning blir skillnaderna mellan storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygder större. I storstadskommuner har mer än var annan minst en treårig eftergymnasial utbildning.

4.2.1.6 Högst andel utrikes födda i storstadskommuner

Figur 11 Andelen utrikes födda i befolkningen 2000 och 2019



Källa: SCB.

Andelen utrikes födda ökade i Sverige mellan åren 2000 och 2019 från 11,2 procent till 19,4 procent av befolkningen. Denna ökning kan observeras i samtliga kommuntyper. Både andelen utrikes födda samt ökningen mellan 2000 och 2019 är störst i storstadskommuner. 2019 är nästan var fjärde person i storstadskommuner utrikes född. I mycket glesa landsbygdskommuner är siffran 11,2 procent. För de övriga fyra kommuntyperna är andelen relativt lika, cirka 14 - 15 procent. Förvärvsgraden bland utrikes födda är lägre jämfört med personer födda i Sverige.¹⁵² Det tar ofta flera år för personer som invandrat till Sverige att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Detta påverkar kommunens kostnader i form av etableringsåtgärder och försörjningsstöd. Samtidigt visar exempelvis Långtidsutredningen 2015 att det finns potential att minska underskottet för kommuner genom att höja förvärvsgraden för utrikes födda.¹⁵³

¹⁵² Se exempelvis SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015* eller Tillväxtverket (2018b)

¹⁵³ SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015*.

4.2.2 Ekonomi

Detta avsnitt beskriver den ekonomiska situationen i kommuntyperna. Den ekonomiska situationen i kommunerna påverkar deras förutsättningar att uppnå sina åtaganden vad gäller offentlig service i form av kultur, äldreomsorg och skola.

4.2.2.1 Låg skattesats och hög skattekraft per capita i storstadskommuner

Skattesatser och skattekraften ligger till grund för kommunens ekonomi. Vi belyser ekonomin utifrån skatteintäkter, bidrag i form av generella och riktade statsbidrag samt kommunutjämningsbidrag.

Tabell 3 Genomsnittlig skattesats, skattekraft samt skatteintäkter per capita

Kommuntyp	Genomsnittlig skattesats	Skattekraft per capita	Skatteintäkter per capita
Storstadskommuner	31,2 %	241 674	48 156
Täta blandade kommuner	33,0 %	203 833	46 135
Glesa blandade kommuner	33,6 %	199 659	47 047
Tätortsnära landsbygdskommuner	33,4 %	191 793	44 287
Glesa landsbygdskommuner	33,8 %	183 125	43 837
Mycket glesa landsbygdskommuner	34,5 %	186 300	46 894

Notering: Genomsnittliga värden per kommuntyp. Siffror från 2019, förutom skattesats från 2020. Alla belopp i kronor. Källa: SCB.

Den genomsnittliga skattesatsen är högre i mer glesa kommuner med en mindre befolkning. Det har skett en ökning sedan år 2005 av den genomsnittliga skattesatsen i samtliga kommuntyper förutom storstadskommuner där den legat relativt konstant. Kommuner med färre invånare och därmed färre i arbetsför ålder har mindre marginaler, vilket innebär att en högre skattesats är nödvändig i dessa kommuner för att kunna möta kommunens ökade kostnader. Däremot är skattesatsen också en politisk fråga, vilket innebär att den skattesats som sätts i en kommun även reflekterar den politik som bedrivs. Långtidsutredningen beräknar att mycket avlägsna glesbygdskommuner skulle behöva höja skatten med 6 kronor till år 2040 för att upprätthålla 2015 års servicenivå. Motsvarande höjning i storstadskommunerna beräknades vara 1 krona.¹⁵⁴

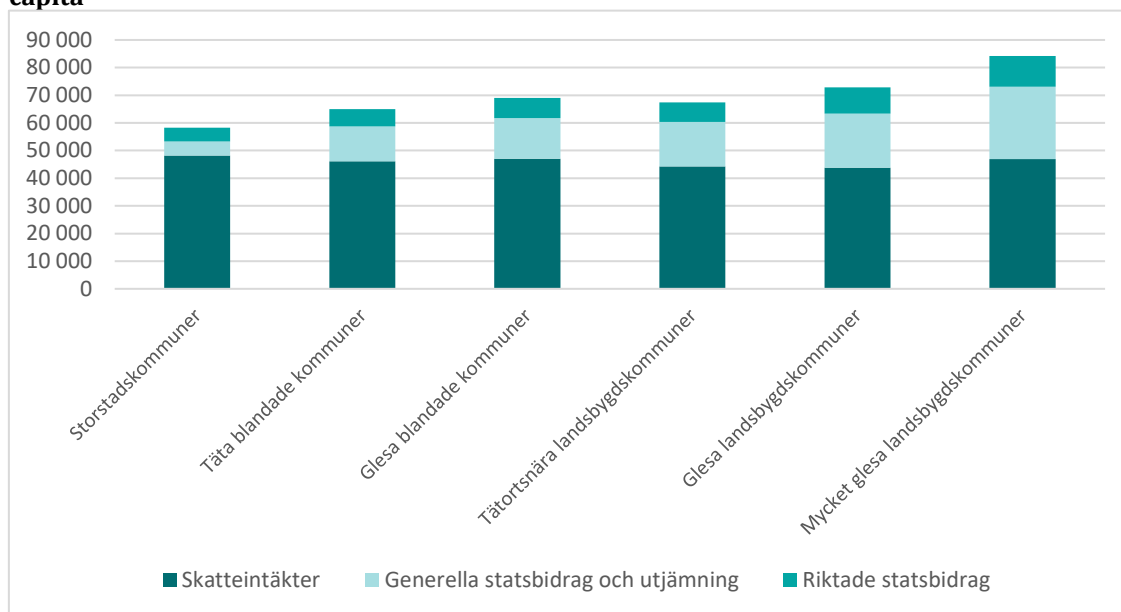
Skattekraften per capita, det vill säga den beskattningsbara inkomsten per invånare, är i genomsnitt nästan 60 000 högre i storstadskommuner jämfört med glesa landsbygdskommuner som har lägst genomsnittlig skattekraft. På grund av kommunernas olika skattenivåer blir skillnader i den genomsnittliga skatteintäkten per kommuntyp inte lika stora som när vi ser till skattekraften per capita. Den genomsnittliga skatteintäkten per capita i de sex kommuntyperna varierar från 43 837 kronor (glesa landsbygdskommuner) till 48 156 kronor (storstadskommuner). Denna skillnad har inte ökat speciellt mycket sedan år 1998. Storstadskommuner har sedan 1998 haft den största genomsnittliga skatteintäkten per capita. Mycket glesa landsbygdskommuner har det

¹⁵⁴ SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015*.

tredje högsta genomsnittet. Eftersom det bor relativt få i dessa kommuner har enskilda personer som migrerar in och ut från kommunen en stor påverkan. Kommunerna är beroende av att individer i arbetsför ålder stannar. Den totala skatteintäkten i dessa kommuner är relativt liten. En högre andel äldre i glesa kommuner påverkar kommunens kostnader i större grad.

4.2.2.2 Skillnad i intäktslag mellan kommuntyperna

Figur 12 Summa av skatteintäkter, generella statsbidrag och riktade statsbidrag, kronor per capita



Källa: SCB. Räkenskapssammandrag för kommuner och landsting.

Kommuner kan motta generella statsbidrag, riktade statsbidrag och kostnadsersättningar. Riktade statsbidrag är avsedda för specifika insatser eller ändamål.¹⁵⁵ Syftet med det kommunala utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och regioner att tillhandahålla service oberoende av skattekraft och opåverkbara kostnader. Systemet består av fem delar: inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, strukturbidrag, införandebidrag samt regleringsbidrag/avgift. Till stor del finansieras detta system av statliga medel även om en del av systemet finansieras genom att kommuner som har gynnsam kostnadsstruktur eller hög skattekraft betalar en avgift. Exempelvis är inkomstutjämningsbidraget till 95 procent statligt finansierat.¹⁵⁶ I grafen ovan ingår medel från det kommunala utjämningsystemet i *Generella statsbidrag och utjämningsbidrag*.

I storstadskommuner är det genomsnittliga generella statsbidraget och den kommunala utjämningsbidraget per capita ungefär fem gånger lägre jämfört med bidraget i mycket glesa landsbygdskommuner. De fyra andra kommuntyperna placerar sig mellan dessa två extremer, i fallande urbaniseringsgrad. I genomsnitt mottar landsbygdskommuner störst stöd per capita. De kommuner som är nettogivare är få, men samtliga finns i gruppen storstadskommuner. Det innebär att de flesta kommuner är nettomottagare, även inom

¹⁵⁵ Statskontoret (2019)

¹⁵⁶ För en beskrivning av systemet se exempelvis

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/utjamningssystem/vanligafragoromutjamningssystemet.11892.html> eller <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/05/kommunala-utjamningssystemet/>

gruppen storstadskommuner. Storleken på stödet per capita varierar inte bara mellan kommuntyper utan även mellan kommuner inom samma kommuntyp. Det kommunala utjämningsstödet är exempelvis större per capita i Malmö jämfört med Malung.

Även för riktade statsbidrag får landsbygdskommuner i genomsnitt per capita mest stöd. Däremot är samtliga kommuner, även storstadskommuner är mottagare av statsbidrag. Även här finns en variation inom kommungrupperna av hur stort stöd de olika kommunerna får.

Totala summan av skatteintäkter, generella och riktade bidrag per invånare återfinns i figuren ovan. I genomsnitt är denna summa högst för mycket glesa landsbygdskommuner 84 159 kronor per invånare. Storstadskommuner har lägst, 58 229 kronor per invånare. Som en följd av de statliga stöden och det kommunala utjämningsystemet har landsbygdskommunerna en högre intäkt per capita. Trots det finns det stora ekonomiska problem för landsbygdskommuner, där troliga orsaker är högre kostnader i och med långa avstånd och troligen också att administrativa kostnader fördelas på färre invånare.

Kostnadsutjämningsdelen i det kommunala utjämningsystemet gjordes om den 1 januari 2000 för att ytterligare kompensera för merkostnader i glesbygd.¹⁵⁷ Riksrevisionen drar i sin utvärdering av det kommunalekonomiska utjämningsystemet slutsatsen att systemet inte i tillräcklig utsträckning kompenserar för de kostnader¹⁵⁸ som finns på grund av kommunens storlek, befolkningsunderlag, befolkningsförändringar samt socioekonomi.¹⁵⁹ Även Jämlikhetskommissionens betänkande tar upp denna problematik och föreslår en översyn av utjämningsystemet.¹⁶⁰ I Statskontorets utredning lyfts kritik fram avseende att statsbidragen bidrar till en ökad ojämlikhet mellan stora och små kommuner.¹⁶¹

Under 2020, till stor del till följd av Corona-pandemin, fick kommunerna utökat statsbidrag. Tillskottet av det generella statsbidraget uppgick till drygt 20 miljarder. Dessa pengar fördelades per invånare. Till detta kom ytterligare riktade statsbidrag för kompensation för merkostnader och förlorade intäkter samt inom äldrelyftet.¹⁶²

¹⁵⁷ Ändringar i kostnadsutjämnigen för kommuner och landsting. Prop. 2019/20:11 utg.omr 25, bet. 2019/20: FiU18, rskr 2019/20:41.

¹⁵⁸ Se avsnittet välfärd för fördelning av kommunens kostnader

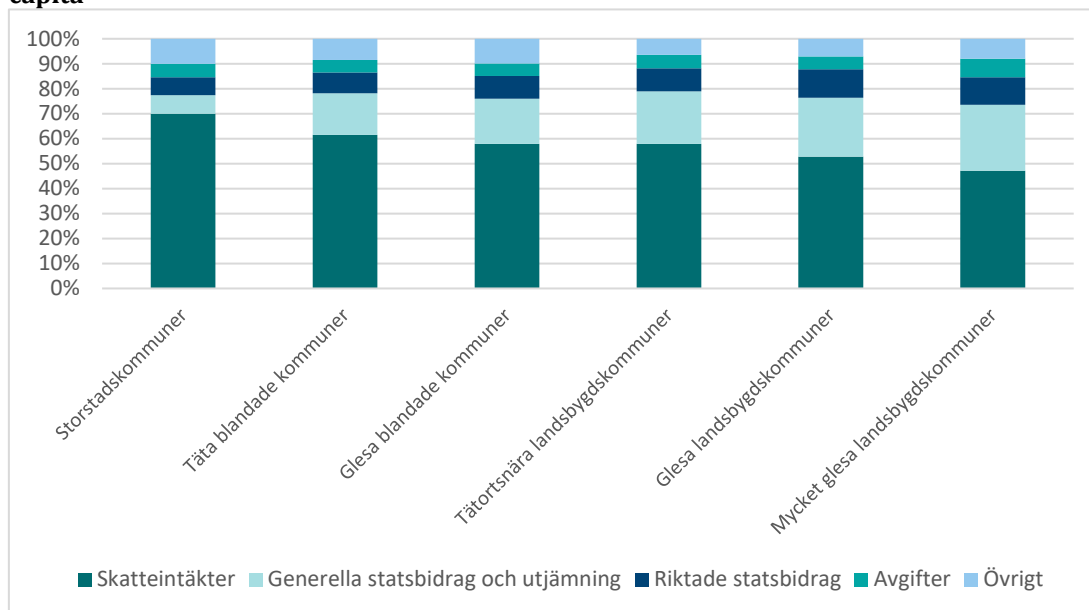
¹⁵⁹ Riksrevisionen (2019)

¹⁶⁰ SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet*. Jämlikhetskommissionen, sid 773–776.

¹⁶¹ Statskontoret (2019)

¹⁶² <https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/tillskottavstatsbidragunder2020.33681.html>

Figur 13 Fördelning av intäktslag 2019 per kommuntyp, medelvärde räknat på kronor per capita



Notering: I övrigt ingår exempelvis finansiella intäkter, hyror och arrenden. Källa: SCB, räkenskapsammandrag för kommuner och landsting.

Hur stor andel av kommunens intäkter som utgörs av skatter varierar mellan kommuntyperna. I storstadskommuner är denna andel i genomsnitt 70 procent och andelen minskar sedan efter kommuntypernas urbaniseringsgrad till att utgöra 47 procent i mycket glesa landsbygdskommuner. Kommuner i landsbygder är således relativt andra kommuntyper mer beroende av andra inkomstkällor än skatter, i form av kommunal utjämning och statsbidrag. Dessa intäktsformer utgör en relativt stor andel av landsbygdskommunernas intäkter. I de två mest avlägsna landsbygdskommuntyperna utgör intäkter från det kommunala utjämningsystemet och statsbidrag i genomsnitt mellan 35 och 40 procent av intäkterna. Motsvarande siffra i storstadskommuner är cirka 14 procent av totala intäkter.

4.2.3 Naturresurser

Detta avsnitt beskriver de naturresurser som finns i kommuntyperna avseende elproduktion från vattenkraft, markanvändning och ytor för rekreation. Den genomsnittliga ytan mark skiljer sig åt per kommuntyp. Storstadskommuner är relativt sett mindre till ytan. De siffror som presenteras i detta avsnitt ämnar belysa i vilka kommuntyper de olika naturresurserna i form av skog, gruvor och jordbruk finns.

4.2.3.1 Naturresurser som bidrar till tillväxt återfinns framförallt i landsbygdskommuner

Den totala ytan mark skiljer sig åt per kommun och kommuntyp. Storstadskommuner är relativt sett mindre till ytan än landsbygdskommuner.

Det finns totalt nästan 22 miljoner hektar produktiv skogsmark i Sverige varav cirka 62 procent finns i landsbygdskommuner. Knappt en procent finns i storstadskommuner. Mycket glesa landsbygdskommuner har den största genomsnittliga ytan av produktiv skogsmark. Där är den genomsnittliga ytan nära tre gånger så stor som i glesa blandade kommuner och glesa landsbygdskommuner.

66 tusen hektar används i Sverige till gruvor och täkter. 70 procent av denna yta återfinns i landsbygdskommuner eller glesa blandade kommuner. Glesa blandade kommuner har den högsta genomsnittliga ytan som används till gruvor och täkter, 700 hektar. I denna kommuntyp ingår både Gällivare och Kiruna. Den näst högsta markanvändningen finns i mycket glesa landsbygdskommuner, knappt 500 hektar. Storstadskommuner och tätortsnära kommuner har minst hektar mark som utgörs av gruvor och täkter.

Den totala ytan som används till jordbruk i Sverige uppgår till cirka tre miljoner hektar, hälften av denna finns i täta blandade kommuner. I både storstadskommuner och glesa landsbygdskommuner används relativt andra kommuntyperna en mindre yta till jordbruk, men av olika skäl. I storstadskommuner finns en begränsad yta. Många kommuner i mycket glesa landsbygder ligger i norra Sverige där klimatet sätter begränsningar för jordbruk. Jordbruk sker i störst utsträckning i tätortsnära blandade kommuner. Hur stor andel som jordbrukssektorn anställer i respektive kommuntyp diskuteras i avsnittet "Företagande".

Naturresurser i form av skog, mineralutvinning och jordbruk bidrar inte bara till sysselsättning utan också till Sveriges BNP. Förädlingsvärdet 2018 från skogsbruksföretag är cirka 21 miljarder kronor.¹⁶³ För hela skogsindustrin är värdet drygt 75 miljarder eller cirka 2,2 procent av BNP.¹⁶⁴ Förädlingsvärdet för utvinning av mineraler uppgår till nästan 30 miljarder 2019.¹⁶⁵ Jordbrukssektorns (primär produktion) förädlingsvärde uppgår till 144 miljarder, det vill säga cirka 4 procent av BNP.

Dessa naturresurser bidrar också till ett flöde av produktion i nästa led. Förädling av material från skog och gruvor sker ofta på andra platser än där råvaran utvinns. Exempelvis sker stålproduktion och produktion av pappersmassa till stor del i tätorter längs norrlandskusten, vilket genererar arbetstillfällen.

4.2.3.2 Elproduktion från vattenkraft främst i de fyra nordligaste länen

Totalt sett produceras drygt 60 miljoner Megawattimmar (MWh) el från vattenkraft. Det utgör 40 procent av den totala elproduktionen i landet. Data på elproduktion på kommunnivå är till viss del sekretessbelagd vilket gör att det inte går att sammanställa produktion av el per kommuntyper. Data på länsnivå visar att cirka 82 procent av el från vattenkraft produceras i de fyra nordligaste länen (Norrbotten, Västerbotten Jämtland och Västernorrland) samt 45 procent i de två nordligaste länen. I dessa län återfinns nästan alla mycket glesa landsbygdskommuner och en stor del av de glesa landsbygdskommunerna.

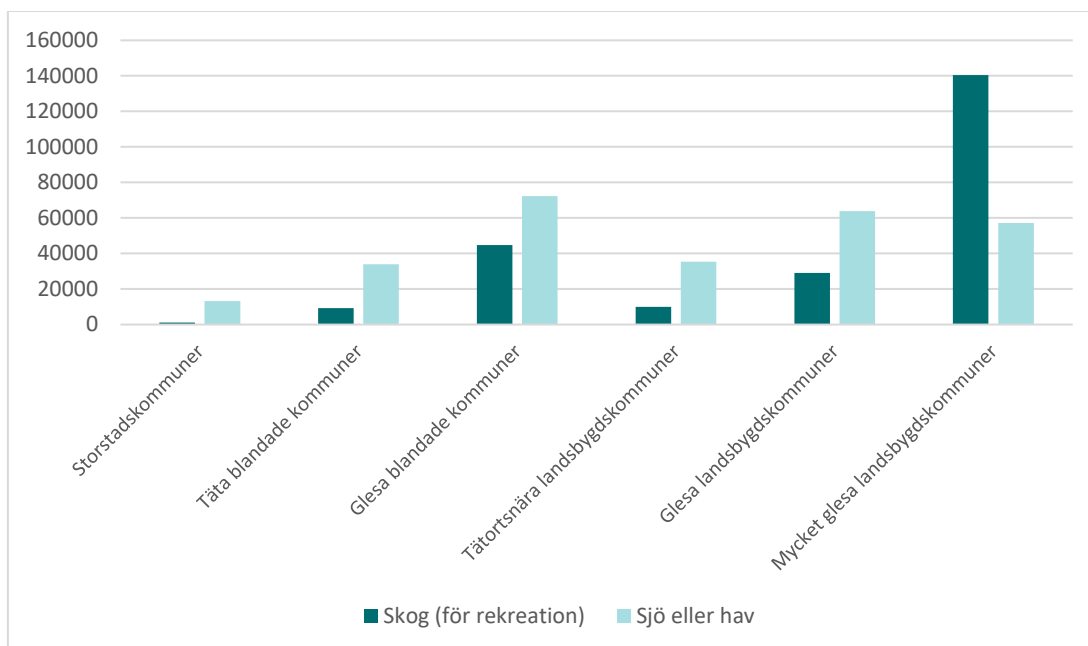
¹⁶³ SCB, Basfakta, resultat- och balansräkningsposter för näringslivet 2000- enl. SNI 2007, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_NV_NV0109_NV0109L/

¹⁶⁴ Ekonomifakta, <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Ekonomi/Tillvaxt/BNP---detaljerat/>

¹⁶⁵ SCB, Basfakta, resultat- och balansräkningsposter för näringslivet 2000- enl. SNI 2007, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_NV_NV0109_NV0109L/

4.2.3.3 Skillnad på tillgång till natur för rekreation mellan städer och landsbygder

Figur 14 Genomsnittliga yta (hektar) som utgörs av skog för rekreation respektive sjö eller hav 2015

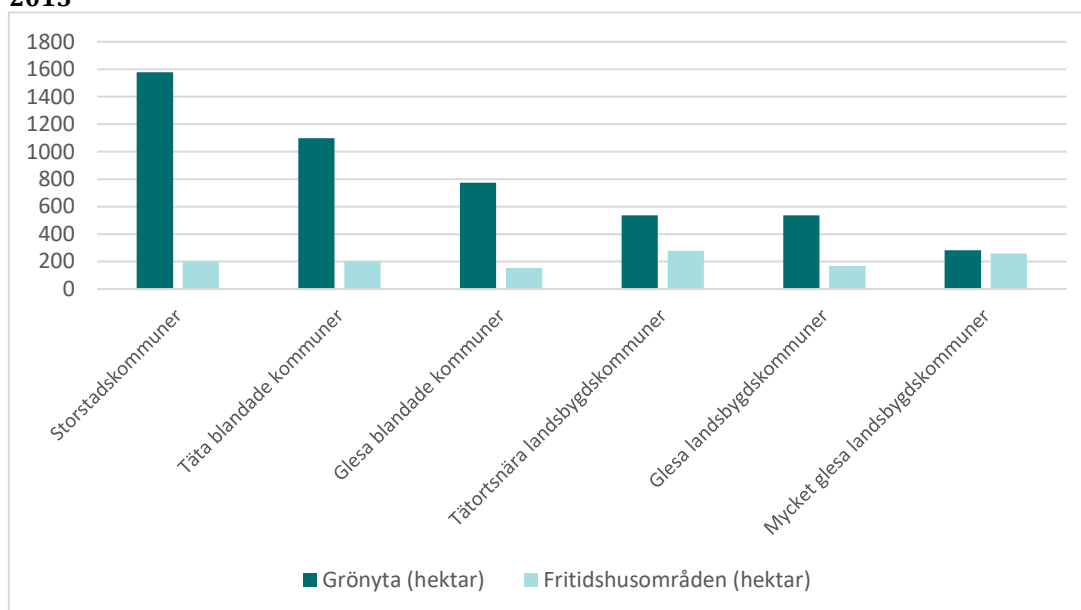


Källa: SCB

Tillgången till skog för rekreation samt vatten i form av sjöar eller hav skiljer sig åt mellan kommuntyperna. I de glest befolkade kommuntyperna är ytan som utgörs av hav eller sjö relativt lika. Yta som utgörs av sjö eller hav visar att de glesa kommuntyperna har mellan tre och fem gånger så stor yta i genomsnitt i jämförelse med storstadskommuner. Tätortsnära blandade kommuner och tätortsnära landsbygdskommuner har ungefär hälften så stor yta som utgörs av sjö eller hav jämfört med glesa och mycket glesa landsbygdskommuner.

Skillnaderna blir än mer markanta när man ser till yta som utgörs av skog för rekreation (icke-produktiv). Här har storstadskommuner i genomsnitt drygt en hektar och mycket glesa landsbygdskommuner har drygt 140 000 hektar som utgörs av sådan natur. Detta att jämföra med kommuntypen där den är näst högst, nära 55 tusen hektar i glesa blandade kommuner. Tillgång till skog för rekreation är lägst för kommuner nära tätort vilket inte är förvånansvärt då marken troligtvis används för bostäder eller annan bebyggelse.

Figur 15 Genomsnittliga yta (hektar) som utgörs av grönområden eller fritidshusområden 2015



Källa: SCB.

Yta som räknas till grönytor för rekreation (parker, äng etc.) är i genomsnitt högst i storstadskommuner. Den är nästan tre gånger så stor som i tätortsnära landsbygdskommuner och glesa landsbygdskommuner och nästan fem gånger så stor i genomsnitt som i mycket glesa landsbygdskommuner. Sätter man ytan i relation till den totala landytan i kommunerna så blir skillnaderna ännu större.

Den genomsnittliga ytan per kommun som utgörs av fritidshusområden är relativt lika i kommuntyperna. Det varierar mellan 155 och 278 hektar. Det finns ingen tydlig skillnad mellan landsbygdskommuner och städer i den genomsnittliga ytan som utgörs av fritidshusområden. Sett till den totala ytan utgör däremot fritidshusområden en större andel i storstadskommuner jämfört med de andra kommuntyperna.

Markyta som används till rekreation i form av golfbanor och skidpister skiljer sig åt mellan kommuntyperna. Den genomsnittliga ytan som används till golfbanor eller skidpister varierar mellan 82 hektar (Tätortsnära landsbygdskommuner) till 286 hektar (Mycket glesa landsbygdskommuner). Storstadskommuner har näst högst yta (180 hektar) tätt följd av Täta blandade kommuner (147 hektar). Vi kan från dessa siffror inte säga att det finns några specifika skillnader mellan städer och landsbygder i denna fråga.

4.3 Fyra aspekter: Företagande, sysselsättning, boende och välfärd

I detta avsnitt beskrivs skillnader och likheter mellan städer och landsbygder med hänseende till de fyra aspekterna i uppdraget; företagande, sysselsättning, boende och välfärd. Den data som presenteras här syftar inte till att ge en fullständig bild av respektive aspekt utan visar exempel på hur dessa aspekter kan belysas.

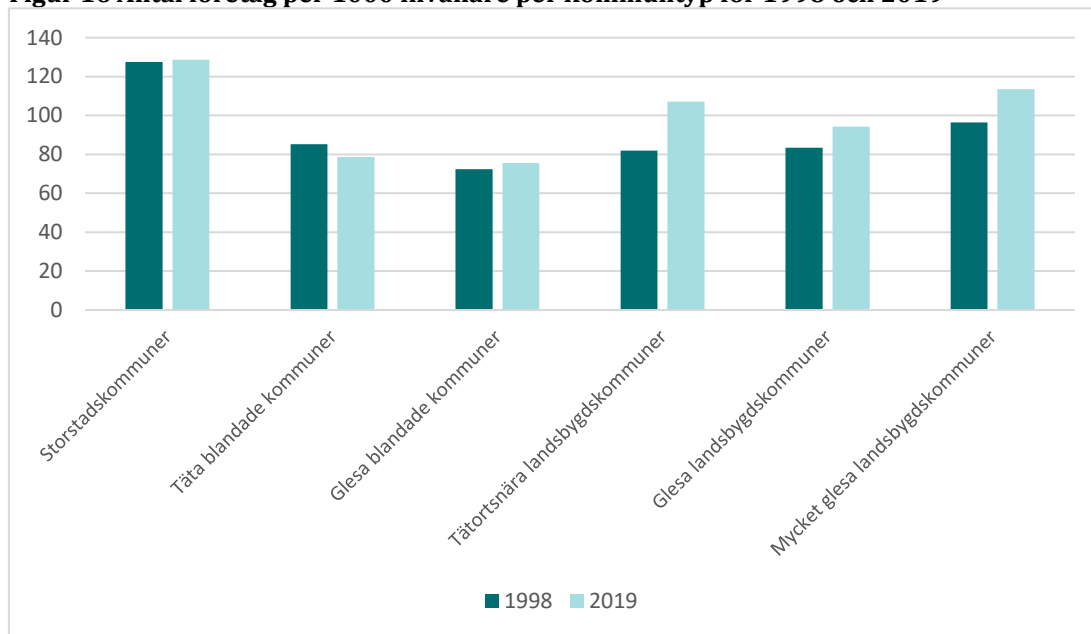
4.3.1 Företagande

År 1998 fanns det totalt cirka 850 000 registrerade företag i Sverige. Fram till år 2019 ökade antalet företag till 1,2 miljoner. Antalet företag år 1998 var ungefär samma i storstadskommuner som i täta blandade kommuner, drygt 336 000 i jämförelse med nästan 328 000 företag. Ökningen av antalet företag till år 2019 har varit betydligt högre i

storstadskommuner, cirka 33 procent, jämfört med i täta blandade kommuner, cirka åtta procent. Störst ökning återfinns i tätortsnära landsbygdskommuner där företagsstocken ökade med cirka 38 procent från drygt 79 000 till 109 000 företag. I mycket glesa landskommuner minskade antalet företag till 9 000 företag eller cirka med tre procent mellan 1998 och 2019.¹⁶⁶

4.3.1.1 Ökning av företag i förhållande till befolkningen i landsbygdskommuner

Figur 16 Antal företag per 1000 invånare per kommuntyp för 1998 och 2019



Källa: Bolagsverket (samtliga företagsformer) och SCB.

Omfattningen av företag i de sex kommuntyperna sätts i relation till befolkningen i respektive kommuntyp. Vi studerar även denna utveckling mellan åren 1998 och 2019. Antal företag i förhållande till befolkningen skiljer sig åt mellan de olika kommuntyperna. Flest antal företag per 1000 invånare i befolkningen finns i storstadskommuner, nästan 130, tätt följt av mycket glesa kommuner, 113. I storstadskommuner sker ingen större ökning av den relativa företagsstocken mellan åren 1998 och 2019 och i täta blandade kommuner sker en svag minskning. Däremot ökar antalet företag i förhållande till befolkningen i landsbygdskommuner. Störst ökning sker i tätortsnära landsbygdskommuner, från cirka 82 företag till 107,2 företag per 1000 invånare. Förekomsten av företag har en relativt stor betydelse i landsbygdskommuner, och även en ökande betydelse över tid.

För att få en djupare bild av företagen studerar vi även fördelningen av företagsformer i de olika kommuntyperna och dess utveckling mellan åren 1998 och 2019. Det sker en stor ökning av andelen aktiebolag mellan dessa år. En bidragande orsak till denna ökning är att kapitalet som krävs för att bilda ett aktiebolag har sänkts från 100 000 kronor till 50 000 kronor.¹⁶⁷ Detta ser ut att ha fått effekt i samtliga kommuntyper om så i varierande grad. Andelen aktiebolag ökade mest i storstadskommuner, från 28 procent till 57 procent. I både täta och glesa blandade kommuner är andelen aktiebolag ungefär samma som i

¹⁶⁶ Bolagsverket. <https://www.bolagsverket.se/be/sok/etjanster/statistik>

¹⁶⁷ Sedan 1: a januari 2020 minskade startkapitalet från 50 000 kronor till 25 000 kr. Lägre kapitalkrav för privata aktiebolag. Prop. 2019/20:21, bet 2019/20: CU5, rskr 2019/20:78.

storstadskommuner medan i landsbygdskommunerna är andelen något lägre. Relativt sett har andelen enskilda firmor minskat i samtliga kommuntyper. Enskilda firmor är relativt sett något mer vanliga i landsbygdskommuner jämfört med storstadskommuner. Enskilda firmor utgör 37 procent av företagen i mycket glesa landsbygdskommuner och motsvarande siffra är 32 procent i storstadskommuner.

4.3.1.2 Branscher

Fördelningen av anställda per bransch år 2018 är generellt sett relativt lika i de sex kommuntyperna.¹⁶⁸ Däremot är det några branscher som är mer dominerade i vissa kommuntyper. Handel och företagstjänster anställer relativt fler i storstadskommuner. Tillverkning och utvinning är stora arbetsgivare (cirka 20 procent) i glesa blandade kommuner samt tätortsnära och glesa landsbygdskommuner, medan andelen i storstadskommuner och glesa blandade kommuner endast är 9 procent. I mycket glesa landsbygdskommuner utgör anställda i kulturella och personliga tjänster en relativt högre andel än i de andra kommuntyperna, sex procent i jämförelse med fyra procent. Jordbruk är en annan bransch som anställer relativt fler i landsbygdskommunerna (6 - 8 procent). I storstadskommuner är denna andel cirka en procent. Trots denna skillnad i andelar är antalet personer anställda i jordbrukssektorn totalt sett fler i storstadskommuner jämfört med mycket glesa landsbygdskommuner, cirka 4 600 jämfört med cirka 2 800 personer.

Turismen i Sverige år 2019 utgör cirka 2,5 procent av BNP.¹⁶⁹ Däremot är turismen eller besöksnäringen inte kopplat till endast en bransch enligt SNI-uppdelningen. Förutom boende och transport ingår turismen i bland annat handel, restaurang, kultur och sportbranschen. Det innebär att vi inte har siffror på kommunnivå kring storleken på turismkonsumtionen eller dess relativa betydelse för städer och landsbygder. Däremot kan statistik på gästnätter per län ge en fingervisning på den betydelse turismen har för olika platser. Antalet gästnätter per år är högst i de två stora länen, Stockholm och Västra Götaland, räknar man i förhållande till befolkningen så har exempelvis Dalarna, Jämtland och Norrbotten en hög andel gästnätter.¹⁷⁰ Många företag i landsbygder och främst i fjällvärlden verkar inom besöksnäringen och är beroende av turisternas konsumtion. Det skapar förutom företag även arbetstillfällen för den lokala befolkningen.¹⁷¹

¹⁶⁸ Baseras på uppgifter från RAMS (SCB) för år 2018. Se bilaga 2 för fördelning av anställda per bransch och kommuntyp

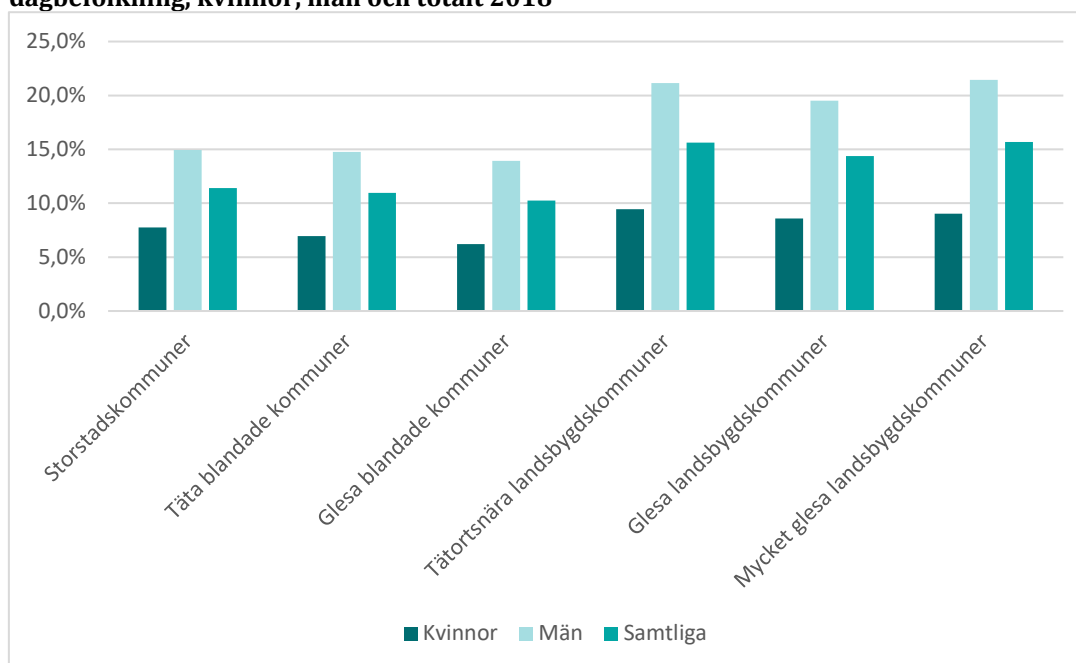
¹⁶⁹ <https://tillvaxtverket.se/statistik/vara-undersokningar/resultat-fran-turismundersokningar/2020-09-30-turismens-arsbokslut-2019.html>

¹⁷⁰ <https://tillvaxtverket.se/statistik/turism/inkvarteringsstatistik.html>

¹⁷¹ <https://tillvaxtverket.se/statistik/vara-undersokningar/resultat-fran-turismundersokningar/2020-09-30-turismens-arsbokslut-2019.html>

4.3.1.3 Högre andel egna företagare i landsbygdskommuner

Figur 17 Genomsnittlig andel egenföretagare i förhållande till förvärvsarbetande dagbefolkning, kvinnor, män och totalt 2018



Källa: Kolada.

Figur 17 visar den genomsnittliga andelen egna företagare¹⁷² per kommuntyp för år 2018, både uppdelat för kvinnor och män samt totalt. Det är något vanligare att vara egen företagare i landsbygdskommunerna i jämförelse med de tre andra kommuntyperna. Lägst andel egna företagare återfinns i glesa blandade kommuner.

Det är i samtliga kommuntyper mer vanligt för män än kvinnor att vara egenföretagare. Däremot ser vi att skillnaden mellan andelen män respektive kvinnor skiljer sig mellan kommuntyperna. Högst skillnad är det i mycket glesa landsbygdskommuner, 12,4 procentenheter. Detta att jämföra med storstadskommuner, täta blandade kommuner och glesa blandade kommuner där skillnaden mellan män och kvinnor är mellan 7,2 och 7,8 procent.

Antalet egna företagare per kommuntyp är i absoluta termer högst i täta blandade kommuner med 159 090, tätt följt av storstadskommuner, där siffran är 156 219. Trots att andelen i förhållande till dagbefolkning är störst i mycket glesa kommuner, är antalet egna företagare i denna kommuntyp endast 5 710 personer.

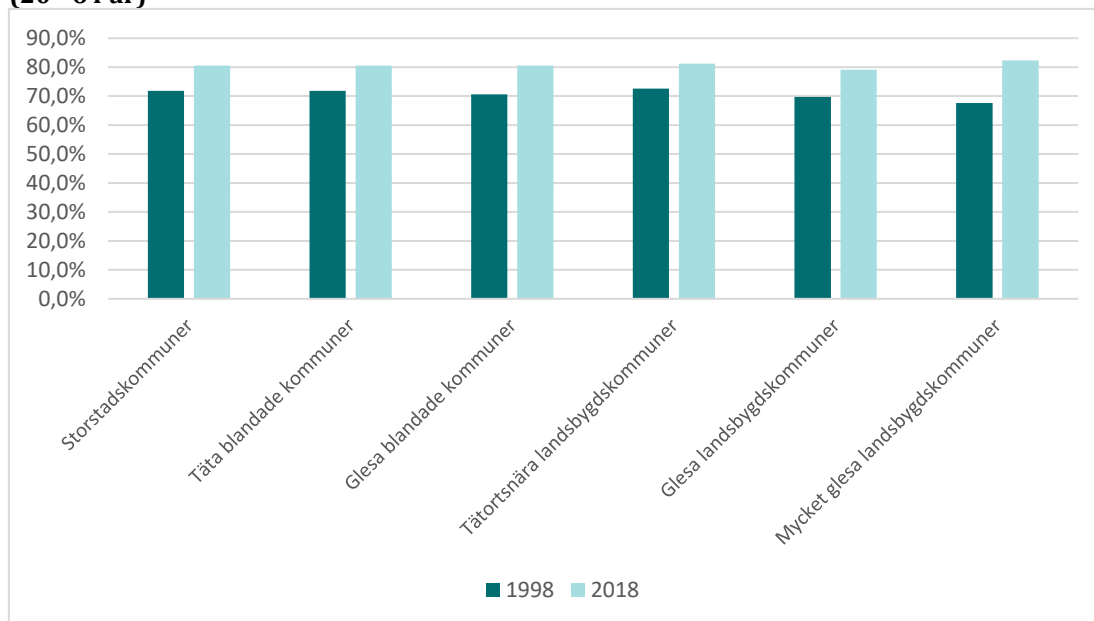
4.3.2 Sysselsättning

Totalt sett var 3,6 miljoner personer i åldern 20 - 64 år sysselsatta i Sverige år 1998. År 2019 har denna siffra stigit till 4,6 miljoner. Även sysselsättningsgraden nationellt i denna åldersgrupp ökade med nästan 9 procentenheter mellan 1998 och 2018, från 70,9 till 79,5 procent. 3,1 miljoner personer är anställda i privat sektor i Sverige år 2019, vilket innebär cirka 62 procent av de förvärvsarbetande. Motsvarande siffra för offentlig sektor är 1,8 miljoner eller 38 procent.

¹⁷² Med egna företagare menas egna företagare och fåmansaktiebolagsdelägare (företagare i eget Aktiebolag). En individ kan ha flera företag. Enga företagare räknas som antal individer (inte antal företag).

4.3.2.1 Sysselsättningsgraden är relativt lika mellan städer och landsbygder

Figur 18 Sysselsättningsgrad per kommuntyp 1998 och 2018 för personer i arbetsförålder (20 - 64 år)



Källa: SCB, RAMS

Sysselsättningsgraden bland nattbefolkningen i arbetsför ålder ökade i samtliga kommuntyper mellan åren 1998 och 2019. Även skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kommuntyper minskade mellan dessa år. Sysselsättningsgraden i storstadskommuner ligger på samma nivå som i täta blandade kommuner. År 2019 varierar den mellan 79,1 procent och 82,3 procent, beroende på kommuntyp. Högst sysselsättningsgrad finns i mycket glesa landsbygdskommuner och lägst i glesa landsbygdskommuner. Det finns ingen tydlig skillnad i sysselsättningsgrad mellan städer och landsbygder.

4.3.2.2 Högst andel privata arbetsgivare i storstadskommuner

I landsbygdskommuner är andelen arbetsställen högre i jämförelse med befolkningsandelen i dessa kommuner. Följaktligen är det vanligare med större arbetsställen i storstadskommuner. I genomsnitt har 6,5 procent av arbetsställena i storstadskommuner och täta blandade kommuner fler än 10 anställda medan i landsbygd är motsvarande andel mellan 3,7 och 4,6 procent.

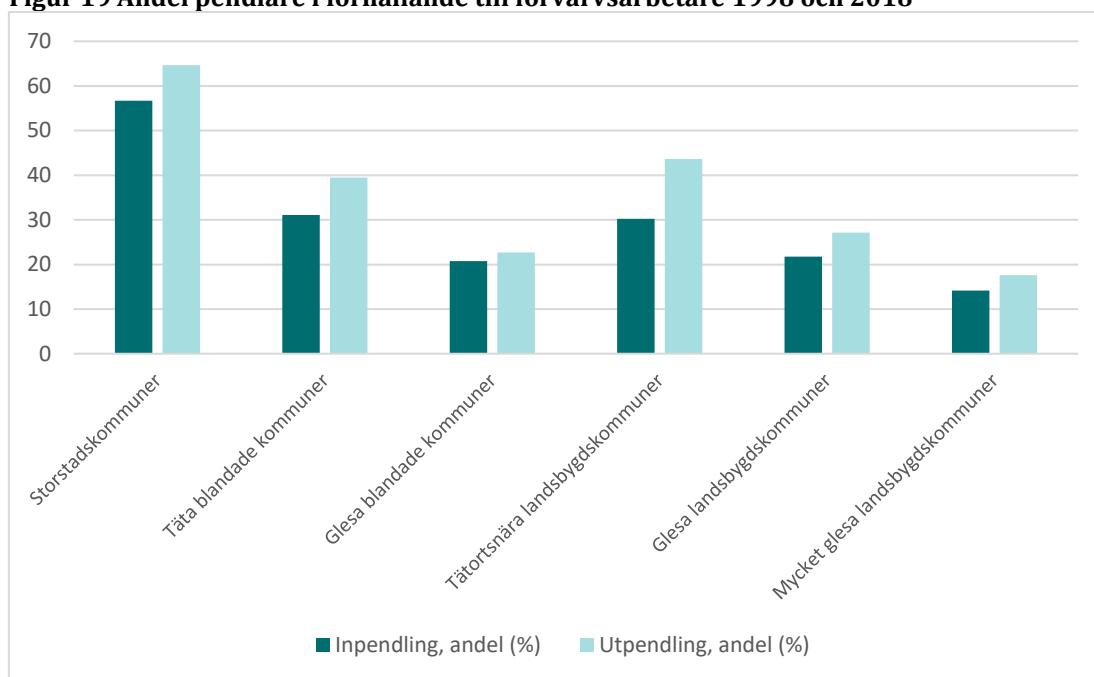
Nationellt är andelen arbetsställen med noll anställda den vanligaste storleken och utgör 68 procent av arbetsställena. Andelen arbetsställen med noll anställda är som högst i landsbygdskommuner. Speciellt utmärker sig mycket glesa landsbygdskommuner där åtta av tio arbetsställen är utan anställda. Lägst andel finner vi i storstadskommuner, 63 procent. För de övriga kommuntyperna så ökar andelen arbetsställen med noll anställda med fallande urbaniseringsgrad.

Vilka typer av arbetsplatser och arbetsgivare som finns påverkar också arbetsmarknaden och vilka val av arbeten som är möjliga för befolkningen. Skillnaden mellan kommuntyperna i hur stor andel som är anställda i privat respektive offentlig sektor är stor. I storstadskommuner arbetar nästan sju av tio i privat sektor, medan det i mycket glesa landsbygdskommuner är drygt varannan förvärvsarbetare som arbetar i privat

sektor. Denna skillnad observeras trots att det är en högre andel egna företagare i landsbygdskommuner. För de andra fyra kommuntyperna skiljer sig inte fördelningen mellan offentligt och privat anställda speciellt mycket. Däremot är en högre andel i glesa blandade kommuner anställda i privat sektor jämfört med exempelvis tätortsnära landsbygdskommuner. Detta indikerar att gleshet har en större betydelse än närhet till tätort för förekomsten av privat sektor.

4.3.2.3 Pendling störst i städer men ökar i samtliga kommuntyper

Figur 19 Andel pendlare i förhållande till förvärvsarbetare 1998 och 2018



Källa: SCB, RAMS.

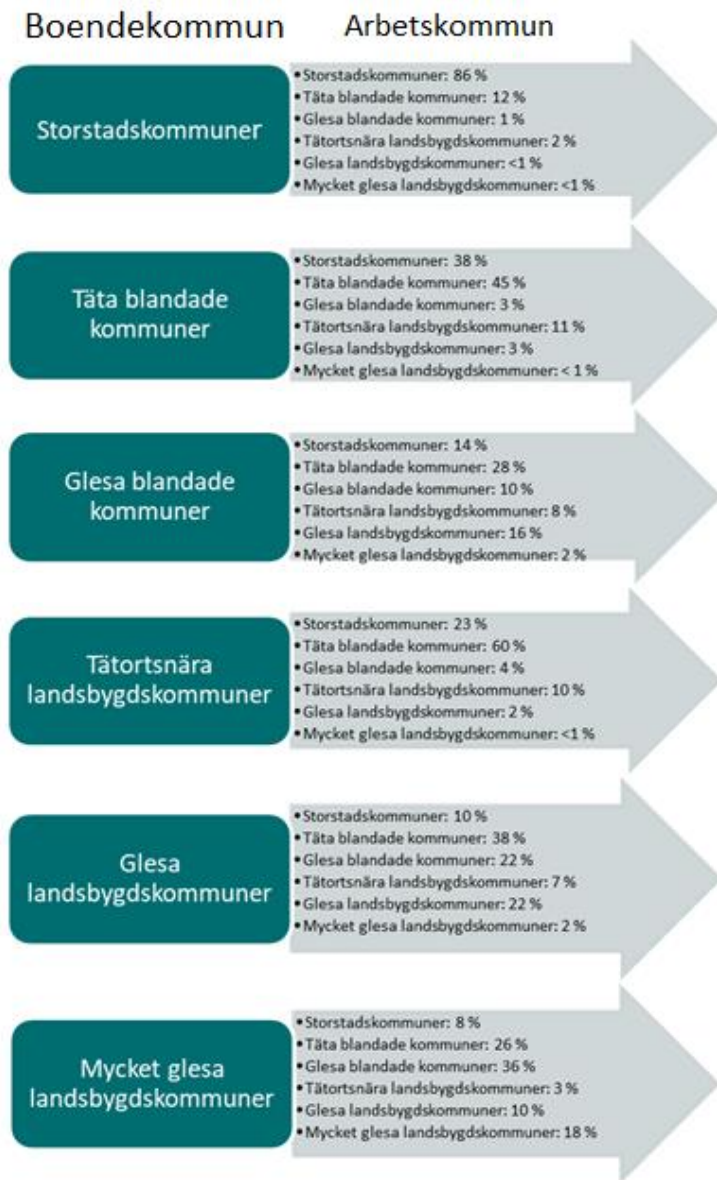
Arbetspendling¹⁷³ över kommungränser är ett exempel på flöde av människor som potentiellt kan ske mellan städer och landsbygder. I förhållande till antalet förvärvsarbetare är det högst andel pendlare över kommungränsen i storstadskommuner, nästan 67 procent. Lägst andel pendlare, 18 procent, återfinns mycket glesa landsbygdskommuner. En förklaring till lägre andel pendlare i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner är att pendling över kommungränser i dessa kommuntyper innebär en längre pendlingsdistans. Däremot kan tillgängliga data inte visa förekomsten av pendling till andra länder. I vissa gränskommuner utgör pendling till ett annat land en betydande del, exempelvis från Värmland till Norge, Skåne till Köpenhamn (Danmark) och Haparanda till Torneå (Finland).

Trots att andelen pendlare skiljer sig åt mellan kommuntyper, sker det en ökning av andelen pendlare mellan åren 1998 och 2019 i samtliga kommuntyper. Detta visar på en ökning av flödet i form av arbetskraft mellan arbete och bostad.

¹⁷³ Pendling definieras som att bostadsort och arbetsort för individen ligger i olika kommuner, det innebär att både dags- och veckopendling inkluderas.

4.3.2.4 Arbetspendling sker främst till städer

Figur 20 Fördelning av pendlare per kommuntyp 2018



Källa: SCB

Hur ser flödet ut i form av pendling mellan olika kommuntyper? Figuren ovan visar pendlingsflödet från och till de olika kommuntyperna. Pendlare i storstadskommuner arbetar i stor utsträckning i andra storstadskommuner, 86 procent. En del sker till täta blandade kommuner. Däremot är pendlingen till de andra kommuntyperna och särskilt glesa och mycket glesa landsbygdskommuner nästan obefintlig.

Ett liknande mönster sker i täta blandade kommuner, där 83 procent av pendlingen är till städer. Däremot pendlar drygt en av tio från denna kommuntyp till tätortsnära landsbygder. Pendlingen från landsbygdskommuner till storstadskommuner blir viktigare ju närmare städer eller tätorter man bor. För landsbygdskommuner, speciellt tätortsnära landsbygdskommuner, är kommuner i gruppen täta blandade kommuner viktiga för arbetspendlingen då den utgör 60 procent.

Pendlingen till glesa och mycket glesa landsbygdskommuner sker till största delen från de egna kommuntyperna. Dessa kommuntyper är inte direkt beroende av arbete i storstadskommuner utan pendlingen från dessa kommuntyper sker till största delen till täta och glesa blandade kommuner.

4.3.2.5 Högsta disponibla inkomster i urbana områden

Studien *Att leva i land och stad - ett djupare perspektiv på inkomstfördelning (2020)*¹⁷⁴ har tagit fram inkomster per kommuntyper. De använder en annan indelning av städer och landsbygder, som bygger på befolkningstätheten uppdelat på 250-metersrutor, vilket gör att det inte går att jämföra med kommuntypindelningen. De beskriver förvärvsinkomster och disponibla inkomster¹⁷⁵ i städer och landsbygder. Uppdelningen av städer och landsbygder sker genom en indelning av Sverige i femprocentiga percentiler av befolkningstäthet, från mest rurala områden (landsbygd) till mest urbana områden (stad). Resultaten visar att årlig disponibel inkomst i det mest urbana området är cirka 29 procent över riksgenomsnittet. I det mest rurala området är den 12 procent under riksgenomsnittet. Det är främst den mest urbana percentilen som utmärker sig genom höga inkomster. Denna urbana grupp innefattar främst kommuner i Stockholm med omnejd.

Studien visar också att över tid har utvecklingen av disponibla inkomster varit relativt konstant i alla regioner, förutom för det mest urbana området där ökningen mellan åren 2000 och 2017 var drygt 40 procent. Studien undersöker även hur mycket kapitalinkomster¹⁷⁶ påverkar skillnader i disponibla inkomster. De finner att kapitalinkomster står för 40 procent av ökningen i disponibel inkomst i den mest urbana regionen. För mindre urbana regioner har kapitalinkomster mindre betydelse för ökningen i disponibel inkomst.

Genomsnittliga förvärvsinkomster i centrala delar av Stockholm ligger cirka 40 procent över riksgenomsnittet. Inkomsterna i dessa delar har även ökat kraftigt från att vara cirka 15 procent över riksgenomsnittet i början av 1990-talet till att vara cirka 50 procent över riksgenomsnittet 2015. Samtidigt är den genomsnittliga förvärvsinkomsten i centrala delar av Göteborg och Malmö samma som riksgenomsnittet. Det är dock viktigt att komma ihåg att andelen egenföretagare är högre i landsbygdskommuner jämfört med både kommuntyper som inkluderar större städer (Stockholm, Göteborg) samt andra mindre städer (täta blandade kommuner), se figur 15. På grund av skatteregler för aktiebolag och på utdelning är det betydligt mindre lönsamt för företagare att ta ut löner eller utdelningar på höga belopp.¹⁷⁷ Detta påverkar således den lön som tas ut och i kommuntyper med högre andel egna företagare påverkar detta förvärvsinkomster och kan därför ge en snedvriden bild. Även andelen som arbetar i privat sektor skiljer sig mellan städer och landsbygder (se avsnitt 4.3.2.). En högre andel i privat sektor i städer reflekteras i högre inkomster på dessa platser.

Resultaten från studien visar på en delad bild av inkomster mellan städer och landsbygder, eller snarare att inkomstskillnader mellan städer och landsbygder drivs främst av utvecklingen i centrala Stockholm.

¹⁷⁴ Nordin, M. (2020).

¹⁷⁵ Förvärvsinkomster avser inkomster från arbete, genom anställning eller uttag av lön för egna företagare. Disponibel inkomst avser inkomst från förvärvsarbete, transfereringar samt kapitalinkomster.

¹⁷⁶ Kapitalinkomster inkluderar aktieutdelningar, räntor och realiserade aktie- och fastighetsvinster.

¹⁷⁷ Se exempelvis:

<https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/drivaforetag/famansforetag.4.6efe6285127ab4f1d2580001861.html>

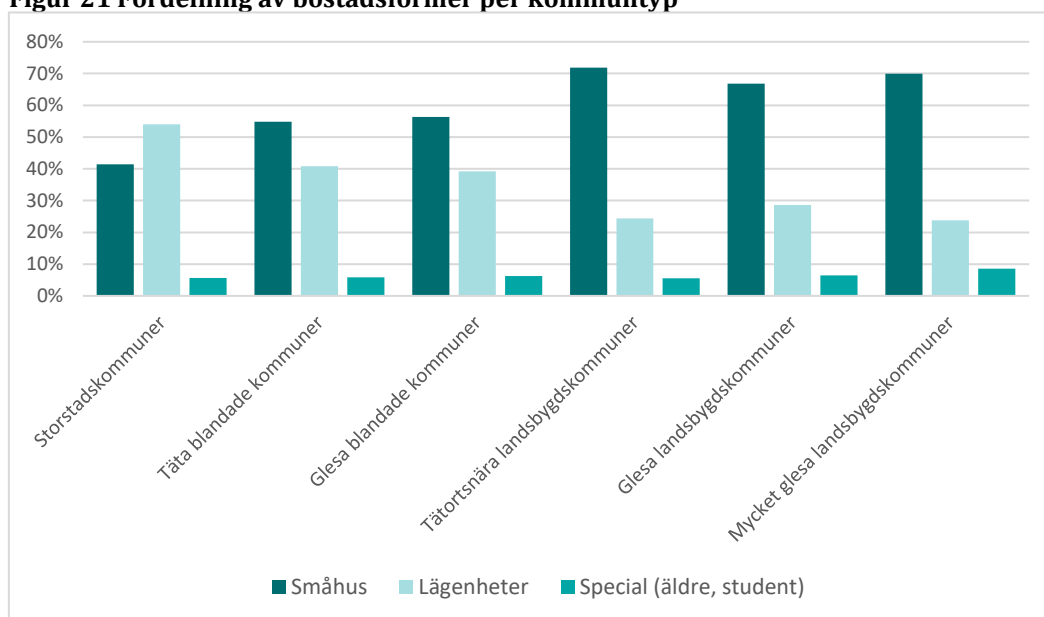
4.3.3 Boende

Det fanns år 2019 totalt nästan 5 miljoner bostäder i Sverige. Drygt 2,5 miljoner är lägenheter och i övrigt består bostadsbeståndet av 2,1 miljoner småhus samt drygt en kvarts miljon specialbostäder (äldre boende, studentbostäder).¹⁷⁸

I sin tur återfinns drygt 2,1 miljoner eller 85 procent av lägenhetsbeståndet i storstadskommuner eller täta blandade kommuner. Av småhusen återfinns 1,1 miljoner i storstadskommuner eller täta blandade kommuner och nästan en miljon på landsbygd. Denna fördelning innebär olika förutsättningar för boende beroende på i vilken kommuntyp man bor.

4.3.3.1 Vanligare att bo i hus på landsbygd än i städer

Figur 21 Fördelning av bostadsformer per kommuntyp



Källa: SCB.

Vilken boendeform som dominerar skiljer sig något åt mellan kommuntyperna. I storstadskommuner är den dominerade bostadstypen lägenheter. De utgör cirka 54 procent av bostäderna i denna kommuntyp. I resterade kommuntyper är småhus vanligare i varierande grad. I täta respektive glesa blandade kommuner är det en svag övervikt av småhus, men där utgör lägenheter cirka fyra av tio permanenta bostäder. I de tre landsbygdskommungrupperna utgör däremot småhus en mer dominerande andel med cirka 70 procent av boendet.

Nästan 1,1 miljoner av 2,5 miljoner lägenheter är bostadsrätter. 967 000 eller 91 procent av dessa finns i storstadskommuner eller i täta blandade kommuner. Det innebär att möjligheten att äga sin bostad om man bor i lägenhet är begränsad om man inte bor i storstadskommuner eller nära en storstad.

Ser man till andelen lägenheter per kommuntyp är 55 procent av lägenheterna i storstadskommuner bostadsrätter. I mycket glesa landsbygdskommuner är denna andel 19 procent och således är 81 procent av lägenheterna i mycket glesa

¹⁷⁸ Resten, cirka 80 000 är övriga bostäder.

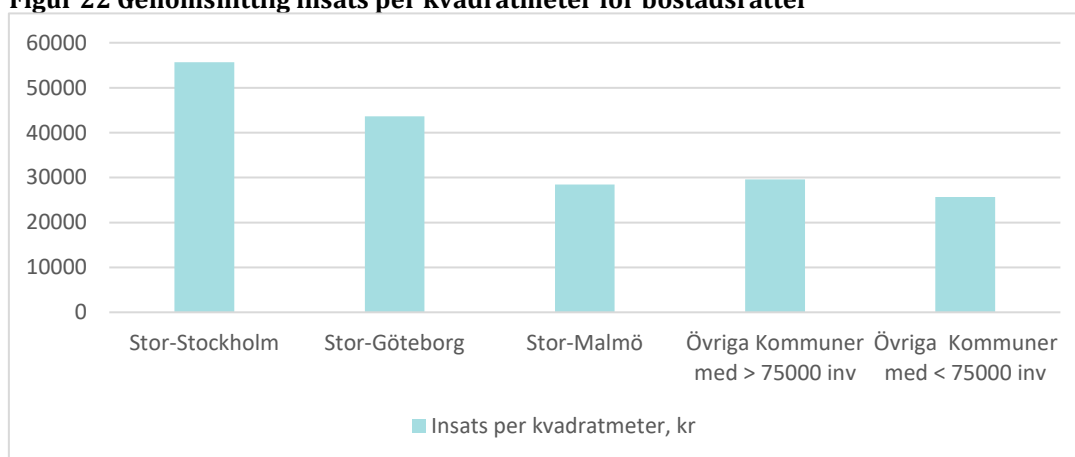
landsbygdskommuner hyresrätter. I övriga kommuntyper är andelen relativt lika och varierar mellan 72 och 78 procent hyresrätter.

4.3.3.2 Stora skillnader i kostnader att äga sitt boende

Även priset på bostäder påverkar möjligheten att kunna välja boende. Data på boendekostnader för lägenheter finns på regional nivå endast tillgänglig i en uppdelning på de tre storstadsområdena (Stockholm, Göteborg och Malmö) och övriga kommuner i två befolkningsstorlekar (över respektive under 75 000 invånare).

Hyra och avgifter per kvadratmeter är relativt lika i de olika kommungrupperna. En högre hyra kan i genomsnitt noteras för Stockholm (2 100 kronor) i jämförelse med mindre kommuner (1 500 kronor). Årsavgifter per kvadratmeter i bostadsrätter är relativt lika i de olika kommungrupperna, de varierar mellan 609 kr/kvm (små kommuner) och 680 kr/kvm (Stor-Göteborg).

Figur 22 Genomsnittlig insats per kvadratmeter för bostadsrätter

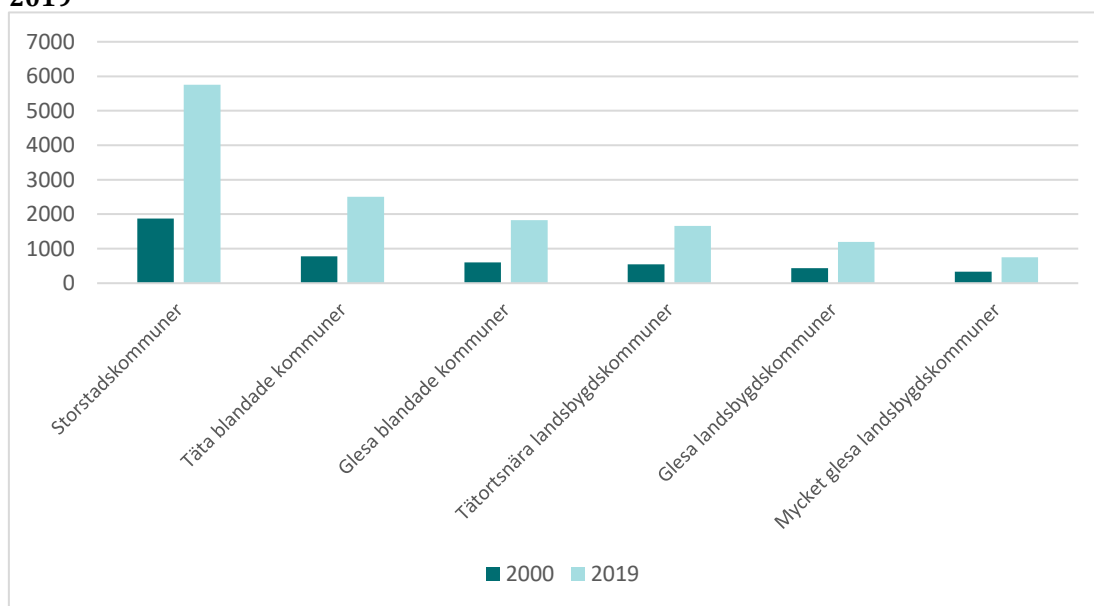


Källa: SCB

Priset per kvadratmeter för bostadsrätter ger en bättre reflektion av boendekostnader. Dessa priser utgör en större del av kostnaden för att köpa sin bostad. Från figuren ovan kan vi se att kostnaden per kvadratmeter skiljer sig åt mellan olika kommungrupper. I genomsnitt är insatsen mer än dubbelt så hög i Stor-Stockholm som i kommuner med mindre än 75 000 invånare, nästan 56 000 kronor/kvm i jämförelse med knappt 26 000 kr/kvm. Även i Göteborg är priset något högre än i övriga kommuner. Däremot skiljer sig inte genomsnittskostnaden per kvadratmeter mellan Malmö och övriga kommuner, varken stora eller små. Denna skillnad i priser vid köp av lägenhet skapar olika förutsättningar att kunna välja storleken på boende beroende på var man bor.

Det är också viktigt att poängtera att även inom storstadskommuner finns en stor variation av priser beroende på vilken kommun och hur nära centrum i dessa man bor.

Figur 23 Genomsnittlig köpeskilling (tkr) för permanenta småhus per kommuntyp 2000 och 2019



Källa: SCB

De genomsnittliga priserna på hus visar på stora skillnader mellan de olika kommuntyperna. Huspriser i storstadskommuner sticker ut mest.¹⁷⁹ I jämförelse med täta blandade kommuner är det genomsnittliga priset mer än dubbelt så högt. Det genomsnittliga priset 2019 på en bostad är drygt 5,7 miljoner i storstadskommuner, och cirka 750 000 kronor i mycket glesa landsbygdskommuner. I mindre städer och tätorter har det skett en stor ökning av huspriser mellan 2000 och 2019. Prisbilden i glesa blandade kommuner liknar den i tätortsnära landsbygdskommuner. De genomsnittliga priserna i de två andra landsbygdskommunerna är mellan tre och fem gånger lägre än i storstadskommuner. Den relativa prisökningen mellan åren 2000 och 2019 har varit liknande i samtliga kommuntyper förutom i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. De genomsnittliga priserna har ökat mest i tätortsnära landsbygdskommuner med 220 procent. I mycket glesa landsbygdskommuner har den genomsnittliga prisökningen varit cirka 126 procent. Däremot har den högsta prisutvecklingen på hus för permanentboende skett i Åre, över 400 procent. Alla kommuner har haft en ökning av priset på hus. Den värdeökning som skett för bostäder, främst i storstadskommuner, ger ökade förmögenheter i form av kapitalinkomster. Det innebär att förutom att det i genomsnitt är högre kostnader på boende i städer jämfört med landsbygder har även ett ägande av sin bostad i städer inneburit kapitalinkomster vid försäljning av bostaden. I landsbygder har bostäder i genomsnitt (med undantag för exempelvis Åre) ett lägre värde och värdeökning vilket innebär att man till skillnad från storstadskommuner och vissa mindre städer inte kan bli förmögen genom att äga sin bostad.

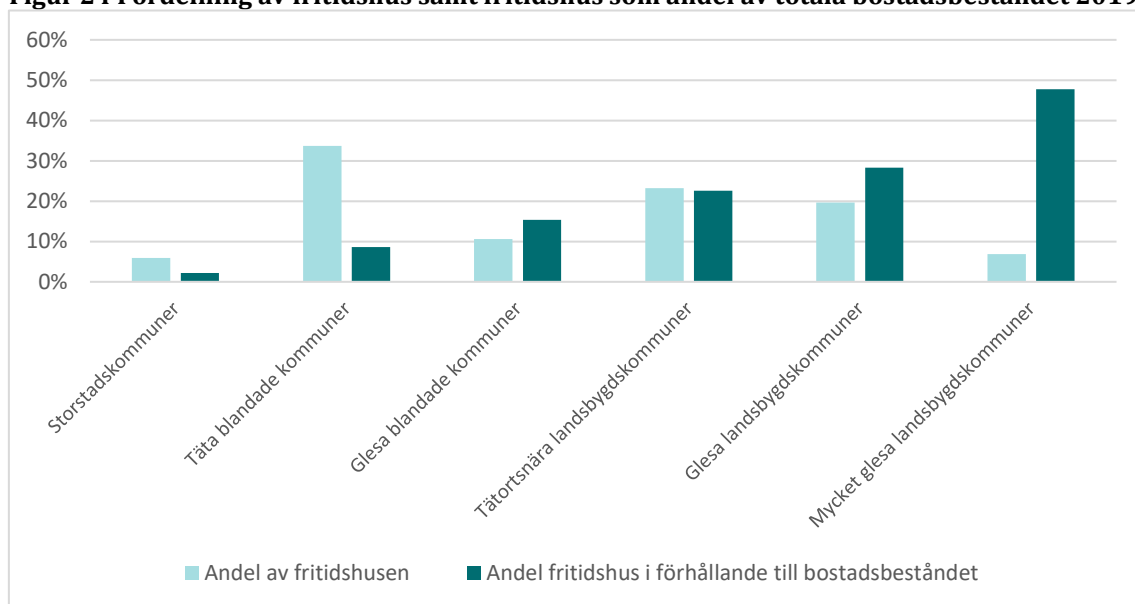
4.3.3.3 Fritidsboende

År 1998 fanns 534 444 bostäder i Sverige som utgörs av fritidshus, det vill säga bostäder där ingen är folkbokförd. Antalet fritidshus ökade till år 2019 från drygt 534 000 till 606

¹⁷⁹ Både inkomster och disponibla inkomster skiljer sig åt mellan städer och landsbygder se avsnitt 3.2.2.5 vilket också påverkar möjligheten att välja boende.

920, eller motsvarande 14 procent. Antalet fritidshus steg i samtliga kommuntyper förutom i storstadskommuner mellan åren 1998 och 2019.

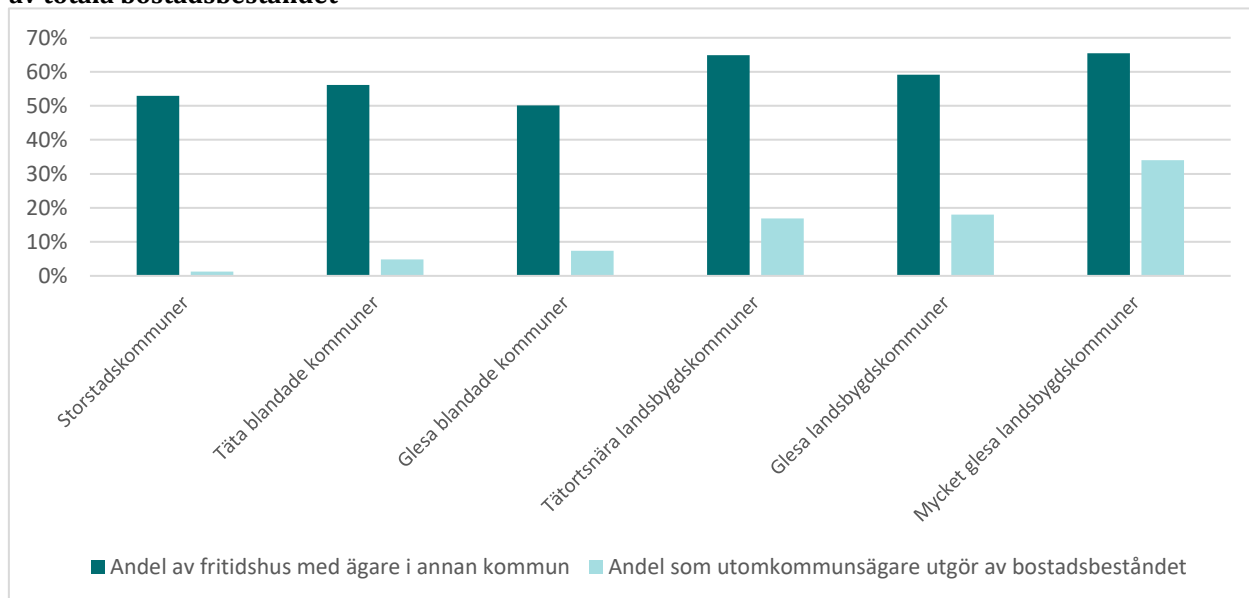
Figur 24 Fördelning av fritidshus samt fritidshus som andel av totala bostadsbeståndet 2019



Källa: SCB

50 procent av fritidshusen finns i landsbygdskommuner. Täta blandade kommuner är den kommungrupp där relativt flest fritidsbostäder finns, 33 procent, medan endast sex procent finns i storstadskommuner. Fritidshus i mycket glesa landsbygdskommuner utgör nästan hälften av det totala bostadsbeståndet i denna kommuntyp. I de två andra typerna av landsbygdskommuner utgör fritidshus 23 respektive 28 procent av bostadsbeståndet. För mer urbana kommuntyper minskar den andel som fritidshus utgör av totala bostadsbeståndet.

Figur 25 Andel fritidshusägare som är bosatt i annan kommun samt andel som detta utgör av totala bostadsbeståndet



Källa: SCB.

Fritidshus är ett typ av boende där ingen är folkbokförd. Det innebär att om ägaren till fritidsbostaden är permanent bosatt i en annan kommun betalar personen inte kommunskatt men nyttjar ändå till viss del den service som kommunen erbjuder där fritidshuset är lokaliserat.

Figur 25 visar hur stor andel av fritidshusägarna som är folkbokförda i en annan kommun än den där fritidsbostaden finns. Denna andel varierar mellan 50 procent och 65 procent mellan kommuntyperna. Det är något vanligare att som fritidshusägare bo i en annan kommun för fritidshus som ligger i landsbygdskommuner. 65 procent av fritidshusen i tätortsnära och mycket glesa landsbygdskommuner ägs av en person som är skriven i en annan kommun. Stapeln till höger visar hur stor andelen ägare bosatta i annan kommun utgör i relation till det totala bostadsbeståndet.¹⁸⁰ Här är skillnaden stor mellan de olika kommuntyperna. I storstadskommuner utgör fritidshusägare som är bosatt i en annan kommun endast en procent av det totala bostadsbeståndet. I tätortsnära landsbygdskommuner och glesa landsbygdskommuner är denna andel 17 respektive 18 procent. Högst andel finns i mycket avlägsna landsbygdskommuner, där mer än var tredje bostad ägs av en person som är mantalsskriven i en annan kommun.

¹⁸⁰ Det vill säga samtliga permanenta bostäder och fritidsbostäder.

4.3.4 Välfärd

4.3.4.1 Fördelning av kommunens kostnader

Figur 26 Fördelning av kostnader (procent) per verksamhetsområde 2018

Verksamhetsområde	Storstads-kommuner	Täta blandade kommuner	Glesa blandade kommuner	Tätortsnära landsbygds-kommuner	Glesa landsbygds-kommuner	Mycket glesa landsbygds-kommuner
Politisk verksamhet	1,02	1,21	1,28	1,48	1,44	2,20
Infrastruktur-skydd m.m.	4,16	4,92	5,38	5,24	5,07	5,72
Kultur och fritid	0,81	0,82	0,73	0,92	0,85	0,92
Pedagogisk verksamhet	50,90	45,16	41,88	45,41	39,91	37,84
Vård och omsorg	37,76	40,15	43,08	41,03	46,40	44,47
Särskilt riktade insatser	0,02	0,14	0,09	0,11	0,22	0,41
Affärsverksamhet	0,23	0,65	1,17	0,33	0,69	1,49
Summa obligatorisk verksamhet	94,91	93,06	93,60	94,51	94,19	93,06

Källa: SOU 2020, Tillväxtverkets bearbetning.

Figuren ovan visar den genomsnittliga fördelningen av kommunens kostnader i de olika kommuntyperna¹⁸¹. Hur kostnaderna fördelar sig beror dels på det behov som finns inom kommunen avseende exempelvis äldrevård och skola men kan också bero på politiska prioriteringar. Vilket eller vilka partier som styr i kommunen har således påverkan på hur kostnader fördelas.

Storstadskommuner lägger i genomsnitt en större andel av sina obligatoriska kostnader på *Pedagogisk verksamhet*. Andelen som läggs på *Vård och omsorg* är däremot högre för glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. En trolig förklaring till denna skillnad beror på skillnader i demografin. Det är ingen stor skillnad i andelen som läggs på *Kultur och fritid* mellan kommuntyperna. Lägst andel återfinns dock i glesa blandade kommuner. För övriga verksamhetsområden är skillnaderna relativt små mellan kommuntyperna och det finns ingen tydlig skillnad mellan städer och landsbygder i hur kostnaderna fördelas. Det finns dock några skillnader mellan kommuntyperna som kan vara värda att notera. *Affärsverksamhet* samt *Politisk verksamhet* utgör en relativt större andel i mycket glesa

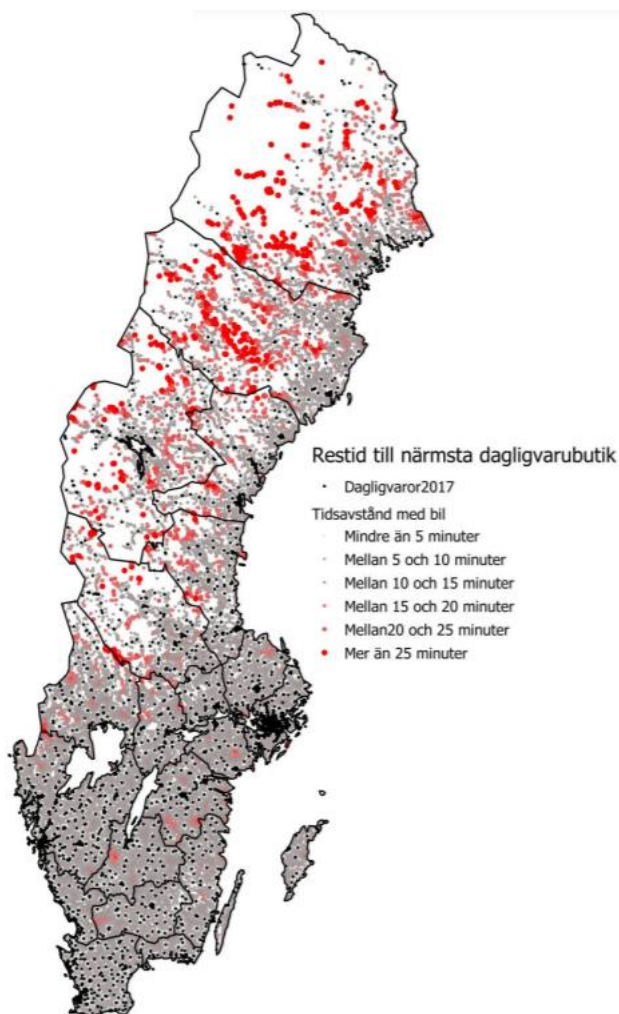
¹⁸¹ Det är vedertaget att tillit, hälsa och trygghet ingår i välfärdsbegreppet. På grund av brist på data på kommunnivå så har vi inte kunnat prestera dessa mått i denna rapport.

landsbygdskommuner jämfört med storstadskommuner. I denna rapport kan vi bara notera dessa skillnader med går inte djupare in på vad som ligger bakom.

4.3.4.2 Nästan alla har mindre än 30 minuter till kommersiell service

Tillväxtverkets rapport *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2018*¹⁸² visar att de absolut flesta har mellan 0 och 10 minuter restid med bil till en dagligvarubutik. Mellan länen varierar denna andel mellan 93,2 procent (Jämtlands län) och 99,6 procent (Stockholms län) av befolkningen. Data från rapporten är på länsnivå vilket innebär att vi i detta avsnitt inte kan presentera statistik per kommuntyp.

Figur 27 Restid till närmsta dagligvarubutik



Källa: Figur 4, *Tillväxtverket (2018a)*

Figur 27 visar den geografiska positionen av de olika tidsavstånden. Invånare som har minst 25 minuter till en dagligvarubutik bor främst i norra Sveriges inland. Det är i denna del av landet som de flesta glesa och mycket glesa landsbygdskommuner finns. Rapporten visar att det är väldigt få som personer, cirka 1 000, som har mer än 30 minuter till

¹⁸² Tillväxtverket (2018a).

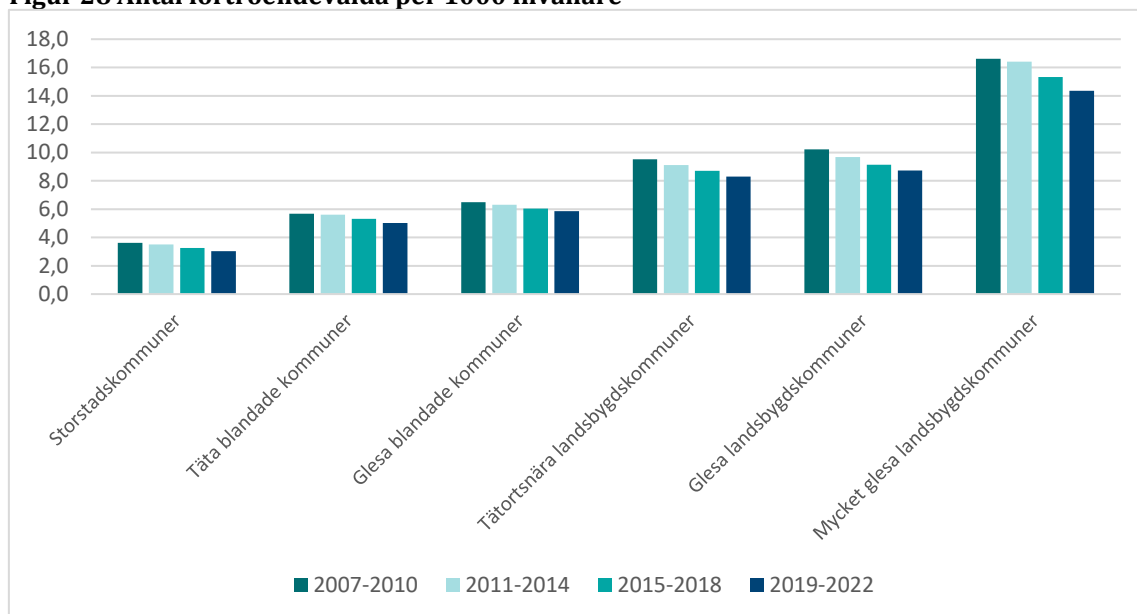
närmsta dagligvarubutik. Dessa är bosatta i någon av de fyra nordligaste länen eller Dalarna. Mellan åren 2008 och 2017 har dock antalet personer i denna grupp totalt sett minskat.

En liknande bild finns vad gäller drivmedelsstationer och apotek. Mellan 93 procent (Norrbotten) och 99 procent av befolkningen (Stockholms län) har maximalt 10 minuter till den närmsta drivmedelsstationen. Endast cirka 2 000 personer har mer än 30 minuter. Högst andel som har mer än 30 minuters resväg bor i någon av de tre nordligaste länen, även om mellan 200 och 400 personer bor i någon av de tre storstadslänen, Skåne, Göteborg och Stockholm. Generellt ser vi en viss ökning av andelen som har minst 20 minuter i restid.

Närheten till offentlig service i form av skola är en viktig aspekt för befolkningen i en kommun. Kommunen ska bistå med tillgång till skola men närheten till grundskolor kan variera. Endast ett fåtal, knappt hundra elever i årskurs 1–6, har mer än 30 minuters resväg till den närmaste grundskola. Däremot är nästan samtliga av dem bosatta i någon av landets tre nordligaste län. Skillnaden i andelen elever som har maximum 10 minuter till närmaste grundskola är mellan 92,9 procent (Jämtland) och i princip 100 procent (Skåne). I Stockholms och Skåne län samt många län i Södra Sverige, exempelvis Blekinge, Kronoberg, Jönköping och Hallands län, är det ingen eller väldigt få elever som har över 20 minuters resväg till en grundskola.

4.3.4.3 Fler förtroendevalda i glesa landsbygdskommuner

Figur 28 Antal förtroendevalda per 1000 invånare



Notering: Antal invånare baseras på första året i tidsperioden. Källa: SCB.

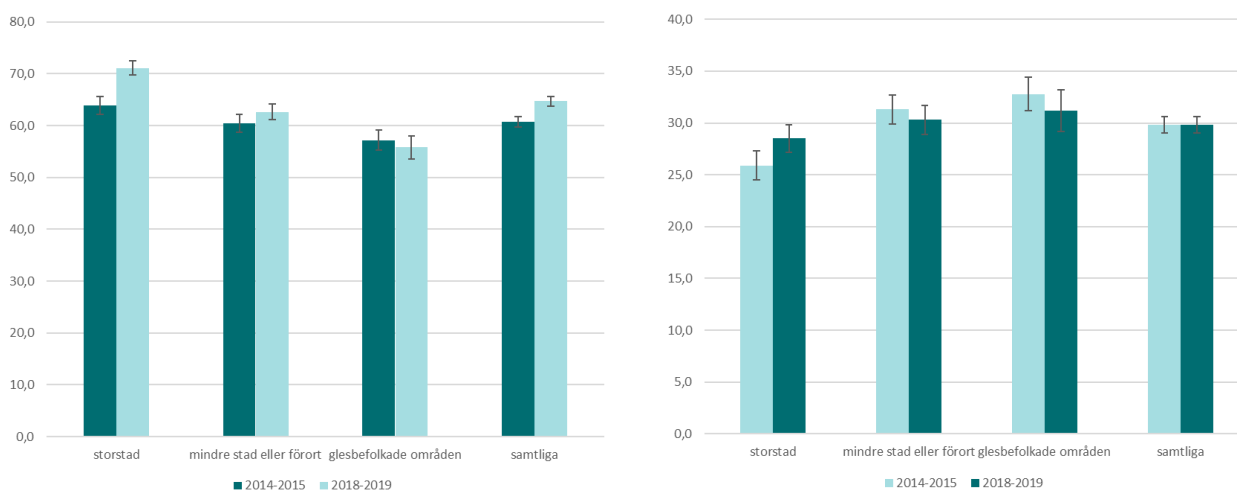
Mycket glesa landsbygdskommuner har i förhållande till befolkningen högst antal förtroendevalda. För perioden 2019 – 2022 är denna siffra nästan fem gånger så hög i jämförelse med storstadskommuner. Antalet förtroendevalda i kommunfullmäktige styrs av befolkningsstorlek. Däremot finns det en miniminivå på minst 21 ledamöter för kommuner upp till 8 000 invånare. Det innebär att små kommuner till följd av systemets uppbyggnad får automatiskt fler förtroendevalda per invånare. Faktum kvarstår dock att det finns fler förtroendevalda i de små kommunerna som till stor del återfinns i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Enligt kommunutredningen uppger många mindre

kommuner att det kan vara ett problem att tillsätta förtroendevalda personer.¹⁸³ Däremot ser vi en minskning av förtroendevalda i samtliga kommuntyper över tid. Det är också viktigt att skilja på delaktighet lokalt och nationellt. Det är också viktigt att skilja på delaktighet lokalt och nationellt. Dessa siffror säger inget om hur representationen på nationell nivå ser ut från olika kommuntyper.

4.3.4.4 Nyttjande av kultur och fritidsaktiviteter

Delaktighet i gemensamma aktiviteter, föreningsliv och nyttjande av kultur är en viktig aspekt. Tyvärr saknas data på kommunnivå för dessa typer av mått vilket gör att vi inte kan jämföra på kommuntypsnivå. I SCB:s undersökning, Undersökningarna om levnadsförhållanden (ULF) frågar de bland annat om besök på ett kulturevent och om medlemskap i minst en förening.¹⁸⁴ Denna enkätundersökning saknar data på kommunnivå utan delar in bostadsort i tre kategorier: Storstäder, mindre stad eller förort och glesbefolkade områden.

Figur 29 Andel som besökt teater, konsert, museum de senaste 12 mån (t.v.). Andel som är medlem i minst en förening (t.h.)



Notering: De tunna staplarna visar felmarginalen i svaren. Källa: SCB. ULF (2014–15 och 2018 - 19)

Figur 29 visar deltagande i kultur och medlemskap i föreningar uppdelat i tre regiontyper samt totalen för Sverige. Det är vanligast att ha besökt minst ett kulturevenemang i storstäder, där över sju av tio anger ett sådant besök. Denna ökning över tid är statistiskt säkerställd. Det är minst vanligt att ha besökt ett kulturarrangemang i glesbefolkade område, 57 procent. En andel som minskat en procentenhet från 2014–2015. Denna minskning är dock inte statistiskt säkerställd.

Andelen som är medlem i minst en förening är lika vanligt i mindre städer och glesbefolkade områden. Ungefär tre av tio är medlem i någon form av förening. I storstadskommuner är denna andel något lägre, cirka 28 procent. Däremot är det endast i storstadskommuner som denna andel har ökat mellan 2014 - 2015 och 2018 - 19. I de övriga två grupperna har andelen minskat.

¹⁸³ SOU 2020:8 *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*. Kommunutredningen, sid. 278.

¹⁸⁴ Förening innefattar idrotts- eller friluftsförening, kulturförening, pensionärsförening eller politiskt parti.

4.4 Reflektioner

De fyra aspekterna vi studerar visar att det finns både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder. Vi vet också att städer och landsbygder är olika och kan ha helt olika utvecklingsförutsättningar beroende på storlek, tillgänglighet och andra strukturella faktorer.

4.4.1 Likheter och skillnader i städer och landsbygder

På det stora hela har de sex kommuntyperna skilda förutsättningar vad gäller demografi, ekonomi och naturresurser.

Den genomsnittliga befolkningen i de sex kommuntyperna skiljer sig kraftigt åt, Befolkningsstorleken ökar med täthetsgraden i kommuntypen. Många av landsbygdskommunerna är väldigt små, där 50 av 54 kommuner har under 8 000 invånare är landsbygdskommuner. En ojämlig tillväxt i befolkning har lett till ökade skillnader i befolkningsstorlek, både på kort och lång sikt. Även om skillnaden i tillväxt har varit mindre sedan år 2000. Till viss del bromsar inrikes flytt de senaste åren den urbanisering som pågått sedan länge.

Vidare ser vi skillnader i åldersfördelning, andelen utrikes födda och utbildningsnivå. Det utmärkande i åldersfördelningen är den högre andelen äldre i landsbygdskommuner. Trots att andelen äldre ökat i samtliga kommuntyper är ökningen störst i mycket glesa landsbygdskommuner, både andelen över 65 år och över 80 år. 2019 är nästan var fjärde person i storstadskommuner utrikesfödd. I mycket glesa och glesa landsbygdskommuner är siffran 11,2 procent. I övriga kommuntyper cirka 14 – 15 procent. Utbildningsnivån har ökat i samtliga kommuntyper under de senaste åren och andelen som endast har grundskola är lika i samtliga kommuntyper. Andelen med eftergymnasial utbildning är betydligt högre i storstadskommuner jämfört med de andra kommuntyperna. Andelen minskar därefter med täthetsnivå på kommunerna. Lägst andel återfinns i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner.

Även de ekonomiska förutsättningarna ser olika ut i kommuntyperna. Glesa och mycket glesa landsbygdskommuner utmärker sig i genomsnitt med en högre skattesats och en lägre skattekraft. Den genomsnittliga skattekraften är högst i storstadskommuner. I Tätå blandade kommuner, Glesa blandade kommuner och Tätortsnära landsbygdskommuner är skillnaderna i genomsnittlig skattekraft inte speciellt stora. Samtliga kommuntyper är mottagare av medel från kommunala utjämningsystemet samt generella och riktade statsbidrag. Hur stor andel som dessa medel utgör i förhållande till totala intäkter skiljer sig däremot åt mellan kommuntyperna. I de två mest avlägsna landsbygdskommunerna utgör intäkter från det kommunala utjämningsystemet och statsbidrag i genomsnitt mellan 35 och 40 procent av intäkterna. Motsvarande siffra i storstadskommuner är cirka 14 procent av totala intäkter. Det en stor variation i dessa siffror mellan kommuner inom respektive kommuntyp.

Både andelen naturresurser i form av produktion (skog, gruvor och täkter samt vattenkraft) som bidrar till tillväxt och för rekreation (skog samt hav och sjö) är högre i landsbygdskommuner eller glesa blandade kommuner jämfört med andra kommuntyper. Den genomsnittliga ytan som utgörs av grönytor är högst i storstadskommuner medan ytan som utgörs av skog för rekreation är väldigt låg. Däremot är ytan som utgörs av fritidshusområden relativt lika i samtliga kommuntyper.

De fyra aspekterna innefattar både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder

Avseende företagande finns både likheter och skillnader mellan städer och landsbygder. Företagandet i relation till befolkningen är relativt lika i städer och landsbygder. Andelen företag i förhållande till befolkningen är högre i storstadskommuner. Däremot är andelen egna företagare i förhållande till den förvärvsarbetande befolkningen högst i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Både andelen företag och egna företagare är som lägst i täta blandade kommuner och glesa blandade kommuner, det vill säga i mellanstora städer och tätorter.

Fördelningen av anställda per bransch i de olika kommuntyperna är relativt lika. Däremot finns det några branscher som sticker ut. Handel och företagstjänster anställer relativt fler i storstadskommuner, Tillverkning och utvinning är stora arbetsgivare i glesa blandade kommuner samt i tätortsnära och glesa landsbygdskommuner. Andelen anställda i kulturella och personliga tjänster är relativt högst i mycket glesa landsbygdskommuner.

Sysselsättningsnivån är relativt lika mellan städer och landsbygder. Skillnaden har även minskat över tid. Däremot finns det skillnader i vilken sektor som arbeten finns i. Den privata sektorn är mycket mer dominerade i storstadskommuner, där sju av tio arbetar i privat sektor. Motsvarande siffra för mycket glesa landsbygdskommuner är drygt varannan anställd.

Det finns både skillnader i andelen pendlare och till vilka kommuntyper man pendlar till. Storstadskommuner har högst andel pendling, över 60 procent, tätt följt av täta blandade kommuner och landsbygdskommuner nära en större stad. Det är också betydligt vanligare att pendla till storstadskommuner och täta blandade kommuner jämfört med till landsbygdskommuner eller glesa blandade kommuner. Detta gäller nästan samtliga kommuntyper förutom mycket glesa landsbygdskommuner där den största andelen av pendlarna pendlar till glesa blandade kommuner och nästan tre av tio till andra glesa eller mycket glesa landsbygdskommuner. Andelen pendlare har dock ökat i samtliga kommuntyper mellan 1998 och 2018.

Boendeformer skiljer sig åt mellan städer och landsbygder. I landsbygdskommunerna är den absolut dominerade formen hus medan det i storstadskommuner är lägenheter. För resterade kommuntyper är fördelningen mellan hus och lägenheter relativt lika. Data visar också att det är betydligt vanligare med bostadsrätter i storstadskommuner, samt att kostnaden för och pris på boende är högre i städer, speciellt i Stockholm.

Andelen fritidshus i förhållande till det totala bostadsbeståndet är väldigt högt i glesa landsbygdskommuner, cirka 34 procent medan i storstadskommuner är det knappt en procent. Andelen fritidshusägare som bor i en annan kommun är däremot relativt lika.

Det finns en viss skillnad mellan kommuntyper i kommunens kostnader per verksamhetsområde. Det som sticker ut mest är att andelen som läggs på pedagogisk verksamhet är högst i storstadskommuner och andelen som läggs på vård och omsorg är högst i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Detta kan dels bero på det behov som finns inom kommunen men kan också bero på politiska prioriteringar.

En sammanfattning av länkar och synergier samt flöden och beroenden mellan städer och landsbygder från faktabeskrivningen kan sorteras på följande sätt:

- Flöden sker av människor, arbetskraft, naturresurser och skattemedel
- Beroenden av arbetskraft, humankapital, skattemedel, naturresurser och turism
- Länkar bestående av infrastruktur för arbete, handel, näringsliv och fritidshus
- Synergier i form av Sveriges tillväxt och välfärd
- Synergierna är tydligast i relationen mellan stadsnära landsbygder och städer

Dessa beskrivs mer ingående i kapitel 5.

5 Analys och slutsatser



5.1 Inledning

Vi har i rapporten valt en inriktning och ett angreppssätt som syftar till kunskapsutveckling. Vi ger en bakgrund till varför intresset för synergier och länkar mellan städer och landsbygder är i fokus, en övergripande bild av forskningens inriktning och resultat samt beskriver och möjliggör jämförelser avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd i städer och landsbygder (de sex kommuntyperna) över tid.

Utöver att vi återger forskningens slutsatser och teorier har vi antagit en deskriptiv inriktning. Det innebär att vi inte för resonemang om orsaker till den fakta som presenteras och inte heller om vilka åtgärder som bör göras för att exempel stärka flöden eller den sociala hållbarheten. Att sysselsättningen exempelvis är högst i mycket avlägsna landsbygder kan ju bero på många saker, men vi går inte in på dessa. Rapporten utgör ett faktaunderlag för att söka mer kunskap och förståelse.

I detta avsnitt presenteras analyser och slutsatser inom följande områden:

- Flöden, beroenden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder
- Social hållbarhet
- Betydelsen av berättelser och kategoriernas dilemma

Inledningsvis presenteras en sammanfattning av flöden, beroenden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder utifrån faktabeskrivningen och forskningens resultat och inriktning.

Därefter belyses social hållbarhet utifrån aspekterna i faktabeskrivningen och individers tillgång till och utfall av olika kapital. Analyserna sker med utgångspunkt i kommuntyperna.

Narrativs betydelse för kunskap och förståelse och kategoriernas dilemma tas därefter som avstamp för slutsatsen att det finns behov av fler analyser och studier om olika analysenheters (exempelvis individers, företags och kommuners) förutsättningar på olika

platser. För att få mer kunskap om såväl befintliga som möjliga synergier och länkar mellan städer och landsbygder behövs ett bredare territoriellt¹⁸⁵ kunskapsunderlag och ett fördjupat platsbaserat perspektiv. På så sätt kan även fler berättelser komplettera de idag dominerande och skapa incitament för att bryta den dikotoma uppfattningen av stad och land, främja sammanhållning och skapa kunskapsbaserade nya åtgärder för regional utveckling.

5.2 Flöden, beroenden, länkar och synergier

I faktabeskrivningen (kapitel 4) skildras företagande, sysselsättning, boende och välfärd och den kontext som finns i form av ekonomi, demografi och naturresurser utifrån ett antal faktorer. En sammanfattning av vad som kan anses vara *flöden* (en förflyttning av något/någon till en annan plats), *beroenden* (när något på avgörande sätt påverkas av något annat), *länkar* (element som förbinder två faktorer med varandra) respektive *synergier* (den samverkande effekt eller nytta som uppstår genom två delar och där summan är större än varje enskild dels verkan) presenteras tillsammans med relevant forskning inom området.¹⁸⁶

5.2.1 Flöden sker av människor, arbetskraft, naturresurser och skattemedel

Flöden av människor mellan städer och landsbygder sker genom migration. Över en längre tid har detta flöde främst skett från landsbygder av olika slag till städer av olika slag. Man kan även se att en stor del av denna migration utgörs av unga människor och i viss mån en högre andel kvinnor. Fram till en bit in på 2000-talet skedde en stark inflyttning av personer från landsbygder till städer, främst till de tre storstadsregionerna. Under de senaste åren sker ett flöde ut från storstadskommunerna. Ett positivt nettoinflöde av personer sker till täta blandade kommuner och tätortsnära landsbygdskommuner. Hur migrationen av människor mellan städer och landsbygder kommer se ut framöver i en post-Corona värld återstår att se. Det finns anledning att tro att den utflytt från storstadsregioner till områden nära städer som började ske innan år 2020 kommer att fortgå och förstärkas. Detta bidrar till att forma en annan bild av hur relationen mellan städer och landsbygder ser ut i form av befolkning. Däremot har den urbanisering som skett under de senaste 70 åren skapat stora skillnader i befolkningsmängd mellan de olika kommuntyperna.

Denna rapport fördjupar sig inte i hur flödet ser ut i olika grupper även om vi kan se att en stor del av den regionala migrationen utgörs av unga människor och i viss mån en högre andel kvinnor. Även forskningsöversikten visar att unga lämnar landsbygderna till förmån för städerna. Personer i familjebildande åldrar lämnar städerna till förmån för den stadsnära landsbygden. Pensionärer återvänder från städerna till sin uppväxtort alternativt till fritidshusboende på landsbygden.

Flöden av arbetskraft sker genom pendling. Andelen pendlare är högre i storstadskommuner och täta kommuner jämfört med mer glesa kommuner och landsbygdskommuner. En viktig skillnad i förutsättningar för pendling är avstånden. Betydelsen av att vara nära städer är av vikt för flödet av arbetskraft. Den största delen av pendlingen från städer sker till andra städer eller mer täta orter.

Pendlingen till och från landsbygdskommuner ser lite olika ut beroende på glesheten i kommunerna. En majoritet av pendlingen från tätortsnära landsbygdskommuner sker till

¹⁸⁵ För beskrivning av territoriellt perspektiv se avsnitt 2.4.4.2.

¹⁸⁶ Denna sammanfattning utgår från den fakta som presenteras i kapitel fyra, vilket innebär att det inte är en fullständig beskrivning av alla flöden länkar och beroenden som finns mellan städer och landsbygder.

täta blandade kommuner. Även från glesa och mycket glesa landsbygdskommuner sker en stor del av pendlingen till denna kommuntyp men även till andra glesa och mycket glesa landsbygdskommuner. Veckopendlingen utgör en stor och betydande del av pendlingen från glesa och mycket glesa landsbygder till storstadskommuner och täta blandade kommuner. Flödet i form av pendling till tätortsnära landsbygdskommuner sker främst från andra täta landsbygdskommuner eller blandade kommuner. Flödet av arbetskraft till den glesa och mycket glesa landsbygden sker främst från andra landsbygdskommuner eller glesa blandade kommuner. Våldigt lite av detta flöde sker från städer.

Naturresurser i form av skog, vattenkraft och gruvor finns i störst utsträckning i landsbygder eller mer glest befolkade områden. Flödet av dessa naturresurser från landsbygder till städer eller andra tätorter sker främst genom förädling av naturresurser och produktion i den sekundära sektorn. Det sker också ett flöde genom privat konsumtion av produkterna, främst el, men också genom förädling av produkter från skogsnäringen.

Ekonomiska flöden till städer och landsbygder kan observeras genom det kommunala utjämningsystemet samt genom statsbidrag, både riktade och generella. Eftersom det kommunala utjämningsystemet består både transfereringar mellan kommuner och från staten är det svårt att säga något om riktningen av detta flöde. Däremot kan vi säga något om flödet *till* olika kommuntyper. I de allra flesta kommuner sker ett inflöde av medel, med undantag för ett antal storstadskommuner. I genomsnitt per capita är inflödet störst till landsbygdskommuner. Däremot är det viktigt att komma ihåg att det finns en skillnad inom kommungrupperna. Vissa landsbygdskommuner mottar mindre stöd per capita än en del storstadskommuner och täta blandade kommuner.

Samtliga kommuner mottar statsbidrag, både generella och riktade om än i olika mängd. I genomsnitt per capita sker ett större flöde av riktade statsbidrag till landsbygdskommuner. Eftersom alla kommuner i någon form mottar statsbidrag är det svårt att säga något om riktningen av detta flöde i termer av städer och landsbygder.

Turismen ger också ett flöde från landsbygd till städer och vice versa.¹⁸⁷ Eftersom vi saknar siffror på hur detta ser ut mellan just städer och landsbygder är det svårt att säga något om omfattningen av detta flöde. Generellt sett har den svenska turismen minskat i Sverige sedan mars till följd av pandemin. Däremot kan vi se att i flera län under sommaren ökade den inhemska turismen i jämförelse med förra året. Under juli månad hade sju regioner, bland annat Jämtland och Västernorrland en ökning av svenska gästnätter jämfört med samma månad 2019. Samtidigt har svenska gästnätter i Stockholms län minskat vilket indikerar ett minskat flöde till städer.¹⁸⁸

5.2.2 Beroenden av arbetskraft, humankapital, skattemedel, naturresurser och turism

Städer och landsbygder är beroende av varandra men inom olika områden.

Baserat på pendlingsstatistiken kan vi dra vissa slutsatser kring hur städer och landsbygder är beroende av arbetskraft från varandra. Mindre städer har en hög inpendling av arbetskraft från tätortsnära landsbygdskommuner vilket kan indikera ett beroende av arbetskraft från dessa regioner. Data på inpendling till storstadskommuner och städer visar att företag i dessa regioner inte är särskilt beroende av arbetskraft från landsbygder. Däremot är veckopendling från glesa och mycket glesa landsbygder till

¹⁸⁷ Den internationella turismen skapar också ett flöde av människor till städer och landsbygder men är exkluderat i detta resonemang då fokus ligger på städer och landsbygder inom Sverige.

¹⁸⁸ <https://tillvaxtverket.se/statistik/turism/inkvarteringsstatistik.html>

städer och större tätorter viktig ur försörjningssynpunkt. Generellt är pendlingen till landsbygder från städer väldigt låg och sker främst till tätortsnära landsbygdskommuner.

Urbaniseringen och den tillväxt som skett i städer har varit beroende av en arbetskraft som investerar i utbildning. Beroendet att personer både från mindre orter och landsbygder flyttar och utbildar sig är centralt för både storstäder och mellanstora städer. För personer i landsbygder har möjligheten till att investera i human kapital historiskt sett varit helt beroende av att man flyttar in till städer och tätorter. Däremot har detta beroende av utbildningsmöjligheter utanför landsbygder minskat i och med ett ökat utbud av eftergymnasial utbildning på distans.

Besöksnäringen i landsbygder och i städer är beroende av både internationell och inhemsk turism. För många företag, speciellt i landsbygder och i fjällvärlden, är det en betydelsefull inkomstkälla och en jobbskapande sektor för befolkningen. Även storstadsturismen är en sektor som skapar många jobb. En djupare skildring av hur detta beroende ser ut och omfattningen av den är inte möjlig inom ramen för denna rapport.

Data på skatteunderlag och skattesatser i landsbygdskommuner, främst glesa och mycket glesa, visar att höga skattesatser inte fullt ut kan kompensera ett lågt befolkningsantal. Kommunerna är beroende av andra intäkter än inkomstskatter. Även om alla kommuntyper totalt sett har intäkter från kommunal utjämning eller statsbidrag så finns en variation i hur stor andel dessa medel utgör av den totala intäkten. Mellan 35 och 40 procent av intäkterna i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner kommer från kommunal utjämning eller från statsbidrag av olika slag. Detta kan tolkas som att landsbygder i relativt stor grad är beroende av dessa ekonomiska medel för att kunna uppfylla deras åtaganden. Som andel av totala intäkter är således storstadskommuner och täta blandade kommuner i genomsnitt mindre beroende av intäkter från kommunal utjämning och statsbidrag än landsbygdskommuner. Däremot finns det en stor variation i beroende mellan olika kommuner inom respektive kommuntyp.

Naturresurser i form av skog, jordbruk, gruvor och vattenkraft är knutna till en viss plats. Produktionen av exempelvis el genom vattenkraft sker på endast ett antal platser, främst i landsbygder eller glesa kommuner medan konsumtion av varan sker i hela Sverige, både i städer och landsbygder.

Det finns även ett beroende mellan städer och landsbygder i produktionskedjan. Företag som utvinner råvaror är först i värdekedjan. Dessa insatsvaror används sedan för förädling och vidare produktion. Företag som ofta finns i tätorter och mindre städer inom exempelvis stålproduktion eller massa- och pappersproduktion från skog är beroende av (bra) råvaror som utvinns i landsbygdskommuner. I denna värdekedja skapas både arbetstillfällen, företagsförekomster och export av slutprodukter.

5.2.3 Länkar bestående av infrastruktur för arbete, handel, näringsliv och fritidshus

Länkar i form av transportinfrastruktur för att möjliggöra pendling är viktigt. Detta möjliggör att arbetsmarknaden fortsätter fungera effektivt, det vill säga en bättre jobbmattning mellan företag och individer. Bra väg- och tågförbindelser är en förutsättning för att människor ska kunna ta sig till sitt arbete. Av olika orsaker kan eller vill inte individer bosätta sig i städer. Både forskningen och faktabeskrivningen visar på att det finns hinder för befolkningen att bosätta sig i staden eller nära stadskärnan, där höga boendekostnader är ett av de främsta hindren. Ett annat exempel är individer som väljer att bo i landsbygder av olika slag men genom veckopendling till arbete i städer eller

andra tätorter ökar sina möjligheter till försörjning. Vidare är denna länk av vikt för handel och näringsliv.

Fritidsbostäder visar på en tydlig länk mellan städer och landsbygder. Av fritidsbostäder i landsbygdskommuner ägs cirka tre av fem fritidshus av personer i en annan kommun. Det innebär att personer reser både till och från landsbygder, bidrar till det lokala näringslivet i form av handel men nyttjar även i viss utsträckning den offentliga service i kommunen där fritidshuset är beläget. Med den data som vi har tillgång till kan vi inte säga hur många som är permanent bosatta i städer och äger fritidshus i landsbygdskommuner. Det är en fråga man kan gå vidare med för att kunna mäta omfattningen av denna länk. Det skulle även vara av intresse att den motsatta länken, det vill säga studera andelen som har fritidshus eller lägenheter i storstads-kommuner eller tätortsnära blandande kommuner men som är bosatta i landsbygd. Om någon av dessa länkar ger upphov till en synergi är däremot svårt att utröna.

Förutom fritidsbostäder så skapar även besöksnäringen länkar mellan städer och landsbygder. Detta sker i flera avseenden; dels i form av resande och besök, dels att det skapar arbetstillfällen exempelvis genom säsongsarbeten. Denna rapport har inte undersökt hur turismens länkar i form av jobbskapande och konsumtion ser ut mellan städer och landsbygder då det finns svårigheter att få tillgång till data på kommunnivå. Däremot är det av betydelse att djupare studera både det beroende och de länkar som finns mellan städer och landsbygder avseende turismnäringen eftersom det berör både sysselsättning, företagande och Sveriges tillväxt.

5.2.4 Synergier i form av Sveriges tillväxt och välfärd

Synergier är svåra att mäta och vilken definition som används blir avgörande. En definition av synergi är den samverkande effekten eller nyttan som uppstår genom olika faktorer, processer, personer eller organisationer och där resultatet är större än summan av varje enskild dels verkan. Med den definitionen kan man på en övergripande nivå föra fram att den synergi som städer och landsbygder ytterst för med sig är Sverige - vårt samhälle, vår tillväxt och välfärd. När välfärden kommer olika individer och alla delar av landet till del så kan man även hävda att den medför ett mervärde för de olika delarna och individerna som bidrar till synergin.

Kunskapsöversikten av forskningen (i kapitel 3) inom området visar att det finns få studier inom området synergier och länkar mellan landsbygder och städer. Intresset bör kanske snarare riktas mot flöden och beroenden mellan städer och landsbygder, hur dessa kan stärkas så att länkar fungerar och den sammantagna nyttan/synergin kan bidra till att skapa likvärdiga och jämlika förutsättningar för människor, med tillgång och utfall av olika kapital, i såväl städer som landsbygder.

5.2.4.1 Synergierna är tydligast i relationen mellan stadsnära landsbygder och städer

I kunskapsöversikten av forskningen (kapitel 3), definieras synergi som det mervärde som uppstår i samverkan mellan två eller flera parter och som genererar ett värde som är större än om parterna inte samverkat. Denna tolkning av synergier innebär att såväl staden som landsbygden måste erhålla tillkommande värden av varandra ifall synergier ska uppnås. Denna definition av synergi beskrivs tydligast i relationen mellan den stadsnära landsbygden och staden. Som ett resultat av urbaniseringen har många städer vuxit utanför sina geografiska gränser. Behov av mark för bostäder, grönområden, livsmedelsproduktion med mera har medfört att den omgivande landsbygden blivit en del av den växande staden. Omvänt kan den stadsnära landsbygden anses ha trätt in i den urbana geografin.

Detta har skapat förutsättningar för att utveckla synergier mellan aktörer verksamma i staden och den stadsnära landsbygden. Den nya urbana geografi som landsbygden inkluderar i städerna innebär att synen på den traditionella landsbygden och den traditionella stadens strukturer på ända. Synergier mellan geografierna i form av exempelvis arbetsställen i städerna och bostäder i den stadsnära landsbygden har ökat behovet av fungerande transportlänkar mellan den stadsnära landsbygden och städerna. En konsekvens blir nätverk mellan städer (noder) med mellanliggande landsbygder. Urbana och rurala miljöer växer på så sätt enligt forskningen samman i allt mer utsträckta geografier där de sömlöst sammanflätas.

5.3 Social hållbarhet

Den sociala hållbarheten handlar om att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där olika behov uppfylls och där grundläggande förutsättningar och villkor är jämlika och jämställda. En bred diskussion pågår inom forskning och i samhället om vad social hållbarhet är och på vilka sätt exempelvis jämlikhet och välbefinnande är relaterade till social hållbarhet.¹⁸⁹ Den sociala hållbarheten handlar också om tillit i samhället, till andra människor, till det offentliga samt för politiken och demokratin.

Ett sätt att bedöma social hållbarhet är utifrån individens jämlika förutsättningar för försörjning och livsval, välbefinnande och hälsa samt demokratiska delaktighet och inflytande.¹⁹⁰ Ett sådant angreppssätt ligger nära bedömningar av välbefinnande där intresset riktas mot i vilken utsträckning levnadsvillkor är likvärdiga och rättvisa på individnivå i samhället. Vi antar en sådan ansats för att särskilt belysa den sociala hållbarheten.

Vi bedömer att det är angeläget att utgå från *en* definierad analysenhet. Vi använder individnivån, men det kan vara fruktbart att även använda exempelvis företag eller kommunnivån. Vi har hänfört relevant data som presenteras i faktabeskrivningen till fem kapitalformer samt beskriver hur utfallet ser ut på individnivå.

Vi har inspirerats av de kapitalformer som utgör framtidsdimensionerna i OECD:s Better Life Index. Dessa är socialt, human, ekonomiskt och naturkapital. Dessa kapital ingår även i BRP+ som är ett mätsystem för *den regionala nivån* med syftet är att ge regionerna stöd för att följa och visa hur den regionala livskvaliteten utvecklas, både här och nu, och på längre sikt. Vi har även utgått från Jämlikhetskommissionen som analyserar välfärd ur ett jämlikhetsperspektiv och använder fyra kapital, finansiellt, fysiskt, human och socialt kapital.¹⁹¹

Analysramen består av en redogörelse där aspekterna i uppdraget (företagande, sysselsättning boende och välfärd) samt deras kontext (demografi, ekonomi och naturresurser) används för att belysa individens tillgång till och utfall av finansiellt, fysiskt, humant, socialt och naturkapital.¹⁹² Struktureringen sker med utgångspunkt i de

¹⁸⁹ Se exempelvis Hedenius, Persson, Sprei (2018). *Hållbar utveckling: nyanser och tolkningar*.

¹⁹⁰ Se exempelvis KTH. Den sociala hållbarhetsdimensionen handlar till stor del om välbefinnande, rättvisa, makt, rättigheter och individens behov. Vissa av dessa kan kvantifieras och andra är mer kvalitativa. Båda delar samspelar för att tillsammans spänna över den sociala dimensionen av hållbarhet. Vad det innebär i praktiken varierar dock beroende på vilken kontext man befinner sig i. <https://www.kth.se/om/miljo-hallbar-utveckling/utbildning-miljo-hallbar-utveckling/verktygslada/sustainable-development/social-hallbarhet-1.373774>

¹⁹¹ SOU 2020:46 (2020) *En gemensam angelägenhet*, s. 140.

¹⁹² Vi har valt att utgå från Jämlikhetskommissionen (2020), *En gemensam angelägenhet*, SOU 2020:46 och OECD:s *Better Life Initiatives* arbete med olika kapital. Se kapitel 2 i denna rapport. Jämlikhetskommissionen betonar att såväl tillgång till som fördelning/utfall av finansiellt, fysiskt, humant och socialt kapital tillsammans utgör samhällsordningens legitimitet. OECD har utvecklat indikatorer för att följa välbefinnandets utvecklingen utifrån bredare områden för välbefinnande. Det handlar om kvalitativa aspekter inom bland annat privatliv, arbetsliv och i samhällsdeltagande. De använder fyra kapital som viktiga indikatorer för individens framtida välbefinnande. Dessa är tillgången till natur, finansiellt, humant

kommuntyper som Tillväxtverket använder och som kategoriserar städer och landsbygder. Detta är ett första försök som behöver vidareutvecklas med fler aspekter för en mer gedigen analys och inte minst med mer kvalitativa angreppssätt. Vår förhoppning är dock att angreppssättet kan vara fruktbart för att utveckla sätt att bedöma social hållbarhet med ett territoriellt perspektiv framöver.

Vår bedömning är att den sociala hållbarheten behöver ta sin utgångspunkt i det konkreta subjektets (i detta fall individens) villkor och relatera dessa till olika platser/kommuntyper för att sen analyseras utifrån hur flöden och beroenden, länkar och länkar ser ut och påverkar den sociala hållbarheten.

5.3.1 Individers tillgång till samt utfall av olika kapital

5.3.1.1 Finansiellt kapital

Individers finansiella kapital belyses i faktabeskrivningen av aspekterna sysselsättningsgrad, (möjlighet till val av) privata och offentliga arbetsgivare, pendling över kommungräns samt disponibel inkomst och beskattning.

Tabell 4 Individers tillgång och utfall av finansiellt kapital

Finansiellt kapital	Storstads kommuner	Täta blandade	Glesa blandade	Tätortsnära landsbygd	Gles landsbygd	Mkt gles landsbygd
Andel sysselsatta 20 – 64 år nattbefolkning	80,6 %	80,5 %	80,6 %	81,2 %	79,1 %	82,3 %
Anställda i privat/offentlig	68/32 %	61/39 %	57/43 %	62/38 %	60/40	53/47 %
Arbetspendling över kommungräns	64,7 %	39,4 %	22,7 %	43,8 %	27,2 %	17,6 %
Skattesats	31,2 %	33,0 %	33,6 %	33,4 %	33,8 %	34,5 %

Källa. Uppgifter är från kapitel 4 där även källa framgår. Uppgifterna avser år 2019 om inte annat anges.

Det är en hög sysselsättningsgrad i samtliga kommuntyper (mellan 79,2 – 82,3 procent). Högst sysselsättningsgrad finns i mycket glesa landsbygdskommuner och lägst i glesa landsbygdskommuner. Däremot finns en stor skillnad mellan kommuntyperna i andelen som är anställda i privat respektive offentlig sektor. Möjligheten att välja arbetsgivare minskar med avtagande täthet och avstånd till täthet. I storstadskommuner arbetar nästan sju av tio i privat sektor, medan det i mycket glesa landsbygdskommuner är drygt varannan förvärvsarbetare. För de andra fyra kommuntyperna skiljer sig inte fördelningen mellan offentligt och privat anställda speciellt mycket. Däremot är en högre andel i glesa blandade kommuner anställda i privat sektor jämfört med exempelvis tätortsnära landsbygdskommuner, vilket indikerar att gleshet har en större betydelse för vilka arbetsgivare som finns i landsbygdskommuner. Denna skillnad påverkar möjligheter till yrkesval.

Pendlingsmöjligheterna ser olika ut för individer i de olika kommuntyperna. I storstadskommuner pendlar majoriteten över kommungränsen för att arbeta, närmare 65 procent. I kommuntyper som är tätortsnära arbetspendlar cirka fyra av tio personer

och socialt kapital. OECD. The OECD Framework for Measuring Well-being and Progress. <http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm> OECD:s arbete utgör grunden för BRP+.

medan i kommuntyper som har långt till tätorter pendlar cirka var femte över kommungränsen.

Individens finansiella kapital påverkas även av beskattning. Kommunkatten är högre i kommuntyper med färre kommuninvånare och längre avstånd till tätorter (från 31,2 - 34,5 procent i genomsnitt per kommuntyp). Vi har inte undersökt förekomsten av statlig inkomstbeskattning.

5.3.1.2 Fysiskt kapital

Boendeformer och kostnad för boende utgör de aspekter i faktabeskrivningen som kan sägas belysa individens tillgång och utfall av fysiskt kapital. Såväl tillgången till olika boendeformer som deras kostnad och värde skiljer sig åt i de olika kommuntyperna vilket innebär olika förutsättningar för individens val av boende.

Tabell 5 Individens tillgång och utfall av fysiskt kapital

Fysiskt kapital	Storstads kommuner	Täta blandade	Glesa blandade	Tätortsnära landsbygd	Gles landsbygd	Mkt gles landsbygd
Boendeform småhus/lägenhet ¹⁹³	41/54 %	55/41 %	56/39 %	72/24 %	67/29 %	70/24 %
Andel av hyreslägenhet/bostadsrätter	45/55 %	76/24 %	78/21 %	72/28 %	77/23 %	81/19 %
Småhus genomsnittlig köpeskillnad, tkr ¹⁹⁴	5752	2502	1826	1658	1193	753

Källa. Uppgifter är från kapitel 4 där även källa framgår. Uppgifterna avser år 2019 om inte annat anges.

Fördelningen av småhus, bostadsrätter och hyreslägenheter ser mycket olika ut i de olika kommuntyperna. I storstadskommuner är den dominerade bostadstypen lägenheter. De utgör cirka 54 procent av bostäderna i denna kommuntyp. I resterade kommuntyper är småhus vanligare i varierande grad. I täta respektive glesa blandade kommuner är det en svag övervikt av småhus medan i mycket glesa och tätortsnära landsbygdskommuner utgör småhus en dominerande andel med cirka 70 procent av boendet.

Möjligheten att äga sin bostad om man bor i lägenhet är begränsad om man inte bor i storstadskommuner eller nära en storstad då 91 procent av utbudet av bostadsrätter finns här. 55 procent av lägenheterna i storstadskommuner utgörs av bostadsrätter medan i mycket glesa landsbygdskommuner är denna andel 19 procent. Således är 81 procent av lägenheterna i mycket glesa landsbygdskommuner hyresrätter. I övriga kommuntyper är andelen relativt lika.

Det är stora skillnader mellan kommuntyper i kostnader att äga sitt boende. Hyra och avgifter per kvadratmeter är dock relativt lika i de olika kommungrupperna.¹⁹⁵ En markant högre hyra kan i genomsnitt noteras för Stockholm (2 100 kronor) i jämförelse med kommuner mindre än 75 000 invånare (1 500 kronor).¹⁹⁶ Priset på insatsen per kvadratmeter för bostadsrätter ger en bättre reflektion av boendekostnader då det utgör

¹⁹³ I samtliga kommuntyper bor mellan 6–9 procent i olika former av specialboenden (äldreboenden, studentrum etc.). De redovisas i kapitel 3.

¹⁹⁴ Genomsnittlig köpeskillnad för bostadsrätter finns ej nedbrutet på kommuntyp utan endast på storstäderna och i kommuntyper med över respektive under 75 000 invånare.

¹⁹⁵ Data på boendekostnader för lägenheter finns på regionalnivå endast tillgänglig i en uppdelning på de tre storstadsområdena (Stockholm, Göteborg och Malmö) och övriga kommuner i två befolkningsstorlekar (över respektive under 75 000 invånare).

¹⁹⁶ Årsavgifter per kvadratmeter i bostadsrätter är relativt lika i de olika kommungrupperna, de varierar mellan 609 kr/kvm (små kommuner) och 680 kr/kvm (Stor-Göteborg).

en stor del av boendekostnaden.¹⁹⁷ Insatsen per kvadratmeter skiljer sig mycket åt mellan olika kommungrupper. I genomsnitt är insatsen mer än dubbelt så hög i Stor-Stockholm som i kommuner med mindre än 75 000 invånare, nästan 56 000 kronor/kvm i jämförelse med knappt 26 000 kr/kvm.

De genomsnittliga priserna på hus visar på stora skillnader mellan de olika kommuntyperna. Huspriser i storstadskommuner sticker ut mest. I jämförelse med täta blandade kommuner är det genomsnittliga priset mer än dubbelt så högt. Det genomsnittliga priset år 2019 på en bostad är drygt 5,7 miljoner i storstadskommuner, och cirka 750 000 kronor i mycket glesa landsbygdskommuner. De genomsnittliga priserna i glesa blandade kommuner och i de två andra landsbygdskommunerna är mellan tre och fem gånger lägre jämfört med storstadskommuner. Alla kommuner har haft ökning av priset på hus. Den värdeökning på bostäder som skett, framförallt i Stockholm och andra större städer, har en kraftig inverkan på kapitalinkomster. Skillnaden i värdeökningen på bostäder mellan städer och landsbygder innebär ytterligare en skillnad i möjligheten att bli förmögen genom att äga sin bostad.

Bostadsbrist råder i en stor del av landets kommuner och segregationen har ökat, framför allt i storstadsregionerna.¹⁹⁸

5.3.1.3 Humankapital

Grunden för fysiska personers inkomster är deras humankapital. Humankapitalet definieras av OECD som "den kunskap, de färdigheter, de kompetenser och attribut som individer bär på och som möjliggör skapandet av personligt, socialt och ekonomiskt välstånd".

Utifrån aspekterna i faktabeskrivningen kan utbildning på gymnasie- respektive eftergymnasial nivå sägas belysa individers tillgång och utfall av human kapital.

Tabell 6 Individers tillgång och utfall av human kapital

Human kapital	Storstads kommuner	Täta blandade	Glesa blandade	Tätortsnära landsbygd	Gles landsbygd	Mkt gles landsbygd
Utbildning (25 - 64 år) gymnasienivå	36 %	50 %	54 %	54 %	57 %	61 %
Utbildning (25 - 64) Eftergymnasial	51 %	36 %	33 %	30 %	27 %	26 %

Källa. Uppgifter är från kapitel 4 där även källa framgår. Uppgifterna avser år 2019 om inte annat anges.

Utbildningsnivån har ökat i samtliga kommuntyper för personer mellan 25 och 64 år.¹⁹⁹ Totalt har 85 – 90 procent en utbildning på gymnasie- eller eftergymnasial nivå. Den största skillnaden i utbildningsnivå är fördelningen mellan de med gymnasieutbildning respektive eftergymnasial utbildning. Storstadskommuner utmärker sig med att drygt hälften av invånarna mellan 25 och 64 år har någon form av eftergymnasial utbildning. I glesa och mycket glesa landsbygdskommuner har endast 26 respektive 27 procent i denna

¹⁹⁷ Uppgifter finns ej på kommuntypsnivå. I genomsnitt är insatsen mer än dubbelt så hög i Stor-Stockholm som i kommuner med mindre än 75 000 invånare, nästan 56 000 kronor/kvm i jämförelse med knappt 26 000 kr /kvm. Även i Göteborg är priset något högre än i övriga kommuner. Däremot skiljer sig inte genomsnittskostnaden per kvadratmeter mellan Malmö och övriga kommuner, varken stora eller små. Denna skillnad i priser gällande köp av lägenhet skapar olika förutsättningar att kunna välja storleken på boende beroende på var man bor.

¹⁹⁸ SOU 2020:46 (2020) *En gemensam angelägenhet*.

¹⁹⁹ Vi väljer att studera gruppen från 25 år för att många är i utbildning fram till 25 år så att flertalet ska ha fullföljt eftergymnasial utbildning.

åldersgrupp eftergymnasial utbildning. För de andra kommuntyperna ligger denna andel mellan 30 och 36 procent. Följaktligen finns det en stor andel gymnasieutbildade i mycket glesa landsbygdskommuner. Studerar man andelen som har minst treårig eftergymnasial utbildning blir skillnaderna mellan storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygder större. I storstadskommuner har mer än var tredje person minst en treårig eftergymnasial utbildning.

Även om sysselsättningsgraden generellt sett är hög i Sverige finns det grupper där sysselsättningsgraden fortfarande är låg och arbetslösheten fortfarande är hög, till exempel bland personer utan avslutad gymnasieutbildning och bland personer födda utanför Europa.²⁰⁰ Detta utgör en viktig orsak till ekonomisk ojämlikhet. Andelen med högst grundskola är relativt lika mellan storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygdskommuner.

5.3.1.4 Socialt kapital

Socialt kapital definieras på olika sätt men avser kontakter och band mellan individer och de normer för ömsesidighet och pålitlighet som utvecklas inom dessa. Det skapar tillit och förtroende för andra och för samhället på individuell respektive kollektiv nivå. Möjligheter att möta andra människor, med olika levnadsförutsättningar och villkor, aktiviteter och inställningar, anses som en nödvändig premiss för att få kunskaper om, ha kontakt med och utveckla tillit till andra.²⁰¹ Det ökar också förutsägbarheten och transparensen i de många olika relationer som präglar samhället och utgör en grund för övervägande av normer och förtroende för samhället i stort.²⁰² Ett starkt inslag av ömsesidighet innebär att man litar på att andra människor i samhället också kommer att följa reglerna. Socialt kapital anses som en viktig förutsättning för att en institutionell demokrati ska kunna fungera. I socialt kapital ingår även att det finns en tillit till att man kan påverka sin egen situation.

Ingen av aspekterna i faktabeskrivningen utgör en vedertagen indikator på socialt kapital.²⁰³ Vi har därför resonerat på följande sätt. Antalet förtroendevalda per 1000 invånare och demografiska aspekter kan till viss del kunna sägas utgöra en indikator som belyser individers möjligheter att kunna påverka politiska företrädare och att möta människor i olika åldrar och med olika bakgrund.

²⁰⁰ SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet*. Jämlikhetskommissionen.

²⁰¹ Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land, SLU (2019) Caselunghe, E, Nordström Källström, H, Gunnarsdotter, Y. Indikatorer för socialt hållbar utveckling på landsbygden. Urban and rural reports 2019:1.

²⁰² Holmberg, S. & Rothstein, B. (2016). *Mellanmänsklig tillit bygger goda samhällen*. I: Ohlsson, J., Ekengren Oscarsson, H. & Solevid, M. (red.) Ekvilibrium. Bokserien nr 66. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

²⁰³ På grund av brist på data på kommunnivå.

Tabell 7 Individiers tillgång och utfall av socialt kapital

Socialt kapital	Storstads Kommuner	Täta blandade	Glesa blandade	Tätortsnära landsbygd	Gles landsbygd	Mkt gles landsbygd
Antal förtroendevalda per 1000 invånare.	3	5	5,9	8,3	8,7	14,4
Genomsnittlig befolkning/kommun	119 333	43 554	24 877	14 584	12 988	5263
Åldersgrupp 0 - 17 år andel av befolkning	23 %	21 %	20 %	20 %	19 %	18 %
Åldersgrupp 18 - 24/25-64 år andel av befolkning	8/52 %	8/49 %	7/48 %	7/48 %	7/47 %	7/46 %
Åldersgrupp 65 år och äldre, andel av befolkning	17 %	22 %	25 %	25 %	27 %	29 %
Andel utrikes födda	24,5 %	15,6 %	14,7 %	13,9 %	14,4 %	11,8 %

Källa. Uppgifter är från kapitel 4 där även källa framgår. Uppgifterna avser år 2019 om inte annat anges.

Människors tillfredsställelse med livet påverkas i hög grad av nivån på tilliten i samhället, det vill säga av det sociala kapitalet. Den generella tilliten i samhället, som av tradition är hög i både Sverige och andra nordiska länder, visar tecken till försvagning.²⁰⁴

Antal förtroendevalda, tillgång till service och befolkningssammansättning, som en grund för att möta olika människor, utgör aspekter i fakta-delen som kan belysa individens tillgång till och utfall av socialt kapital.

Antal förtroendevalda kan värderas utifrån individens möjlighet att ha närhet till politiska företrädare och därmed kunna diskutera och påverka politiken. Över tid har en minskning av förtroendevalda skett i samtliga kommuntyper. De olika kommuntyperna har ett högre antal förtroendevalda per 1000 invånare ju glesare kommuntypen är (från 14,4 – 3,0 antal förtroendevalda per 1000 invånare). Mycket glesa landsbygdskommuner har i förhållande till befolkningen högst antal förtroendevalda. För 2019 - 2022 är denna siffra nästan fem gånger så hög i jämförelse med storstadskommuner. Till viss del bestäms antalet förtroendevalda i kommunfullmäktige av befolkningsstorlek. Det finns även en miniminivå på minst 21 ledamöter för kommuner upp till 8 000 invånare. Det innebär att små kommuner genom systemets uppbyggnad får fler förtroendevalda. Det finns fler förtroendevalda i små kommuner som till stor del finns i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner.

Befolkningssammansättningen och var och hur människor bor har betydelse för möjligheter till möten och kontakt mellan människor. Det som framförallt skiljer demografin i olika kommuntyper är storleken på befolkningen, från ett genomsnitt på cirka 5 300 personer i de mycket glest befolkade landsbygdskommunerna till nästan 120 000 invånare i storstadskommunerna. De kommuner som har minst befolkning utgör till stor del de kommuner som har störst yta. Andelen i åldern 18 – 64 år är relativt jämn i de olika kommuntyperna, mellan 53 – 60 procent. De största skillnaderna finns i åldersgrupperna 0–17 år och andelen över 65 år där mycket glesa landsbygdskommuner

²⁰⁴ SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet*. Jämlikhetskommissionen.

har minst andel barn och högst andel äldre i befolkningen. Andelen utrikesfödda utgör en större andel i storstäder och täta kommuner.

Tillgången till service kan ses som avgörande för förtroendet för det offentliga samhället. Tillväxtverkets rapport *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service* (2018) visar att de absolut flesta har mellan 0 och 10 minuter restid med bil till en dagligvarubutik. Mellan länen varierar denna andel mellan 93,2 procent (Jämtlands län) och 99,6 procent (Stockholms län) av befolkningen. Data från rapporten är på länsnivå vilket innebär att vi i denna rapport inte kan presentera data på kommuntyp.

5.3.1.5 Naturkapital

Naturkapital avser både naturtillgångar och ekosystemtjänster. Ur ett individperspektiv bedömer vi att tillgången till natur i form av grönområden, sjö och hav samt skog för rekreation kan ses som aspekter på naturkapital.

Tabell 8 Individers tillgång och utfall av naturkapital

Natur kapital	Storstads kommuner	Täta blandade	Glesa blandade	Tätortsnära landsbygd	Gles landsbygd	Mkt gles landsbygd
Rekreation	1577	1097	775	536	536	283
Genomsnittliga yta (hektar) som utgörs av grönområden						
Genomsnittlig yta (hektar) som utgörs av sjö eller hav	13 308	33 928	72 399	35 396	63 782	57 216
Genomsnittlig yta (hektar) som utgörs av skog för rekreation	1 152	9 335	44 828	10 026	29 043	140 383

Källa. Uppgifter är från kapitel 4 där även källa framgår. Uppgifterna avser år 2019 om inte annat anges.

Yta som räknas till grönytor för rekreation (parker, äng etc.) är i genomsnitt högst för storstadskommuner (1 577 hektar). Den är nästan 3 gånger så stor som i tätortsnära landsbygdskommuner (536 hektar) och glesa landsbygdskommuner (536 hektar) och nästan fem gånger så stor i genomsnitt som för mycket glesa landsbygdskommuner (283 hektar).

Yta som utgörs av sjö eller hav visar att glesa blandade kommuner, glesa landsbygdskommuner och mycket glesa landsbygdskommuner har mellan tre och fem gånger så stor yta i genomsnitt i jämförelse med storstadskommuner.

Skillnaderna bli än mer markanta när man ser till yta som utgörs av skog för rekreation (icke-produktiv). Här har storstadskommuner i genomsnitt drygt en hektar och mycket glesa landsbygdskommuner har drygt 140 000 hektar som utgörs av sådan natur.

5.4 Berättelser och narrativ har betydelse

5.4.1 Kategoriernas dilemma och benämningens problematik

Jämlikhet, likvärdighet och rättvisa, i såväl förutsättningar som utfall, är komplexa områden som behöver belysas utifrån olika perspektiv och aspekter. Att göra jämförelser mellan olika grupper, eller kategorier, är ett etablerat sätt att både synliggöra olikheter och driva på åtgärder för förändring. Kategorier och kategoriseringar är en ofrånkomlig

del av mänskligt socialt liv. Vid observationer eller i samspelet med andra människor sker mer eller mindre medvetna reflektioner i termer av kategorier eller grupper, ofta baserat på antingen klass, genus, etnicitet eller andra tänkbara sätt att sortera och klassificera människor på.²⁰⁵ Samtidigt som offentliga och politiska kategoriseringar kan fungera möjliggörande (genom att problem uppmärksammas) kan de också fungera begränsande genom att individer/grupper blir fastlåsta vid tilldelade identiteter. Det påverkar också självbilden och hur människor uppfattar sig själva, det vill säga människors identitet. Den i sin tur påverkar tilltron till andra och till samhället.

Människors reella utmaningar adresseras bland annat genom att vissa egenskaper eller kategorier pekas ut och kopplas samman med specifika svårigheter. På sikt kan detta potentiellt stärka den utpekade individens/gruppens resurser och position i samhället, men det finns en allestädes närvarande kostnadssida som stavas stigmatisering.²⁰⁶ Som ett övergripande hot ryms här också förutsättningar för olika former av diskursiv diskriminering, vilket i sin tur kan härledas ur benämningens problematik och kategoriseringens dilemma. Kategoriserande etiketter (vilka de än må vara) klistras fast, inte endast vid befolkningsstatistiskt definierade grupper utan också vid kontinuerligt reproducerade berättelser om framgång respektive misslyckande.

Att kategorisera människor eller platser, associera kategorierna med vissa egenskaper och därefter betrakta enskilda personer eller platser i kategorin som bärare av dessa egenskaper, är definitionen på stereotyper. Stereotyper blir en följd av att vi kategoriserar när vi varseblir eftersom vi använder kategoriseringar för att göra förutsägelser.

Benämningar och kategoriseringar är inte en neutral företeelse utan tvärtom en mycket aktiv handling som kan få såväl sociala som politiska konsekvenser. Uttryck går att koppla till en diskurs, en övergripande ordning för samtalet, som innehåller mer eller mindre tydligt uttryckta idéer om kategorins sammansättning och dess sociala och politiska belägenhet.

Inom regionalt utvecklingsarbete är det territoriella perspektivet ett sätt att motverka stereotyper och kategoriernas dilemma. Den sammanhållna landsbygdspolitikens hävdande av begreppet landsbygder syftar till att nyansera bilden av landsbygderna och bryta dikotomin stad – land som den urbana logiken är ett uttryck för. Politikområdet är föregångare i det arbete som behövs för att identifiera behov, utmaningar och möjligheter och få en fördjupad förståelse för olika platser.

Staten har en central roll för hur de kategoriseringar som används påverkar som begreppsförmedlare och terminologisk normkälla. Kategoritillhörigheter definieras auktoritativt i form av officiell statistik och används för det offentligas ambitioner att producera relevant kunskap för administration och politisk planering.²⁰⁷

5.4.1.1 När platsen är subjektet är risken stor att fokus riktas mot dikotomin stad - land

Forskningens resultat och teoretiska perspektiv är värdefulla för kunskapen om de olika förutsättningar, villkor och utvecklingsmöjligheter som finns för att leva, verka och bo på olika platser. Stadsnormen och perspektivet om den urbana logiken belyser ett viktigt perspektiv avseende de skilda förutsättningar som individer, företag och kommuner i olika delar av landet har. Inte minst har den påverkat investeringar och styrning. Staden

²⁰⁵ Delmi (2015), Strömblad, Per & Myrdahl, Gunnar, *Kategoriernas dilemma - En kunskapsöversikt om kategorisering utifrån nationellt och etniskt ursprung i offentlig politik och forskning*,

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

har blivit norm för utveckling. Kunskapsöversikten visar också att stadsnormen skapar svaga incitament för att utveckla kunskap om synergier mellan landsbygder och städer.

Analysen av litteraturen åskådliggör att inriktningen på forskningen återkommande utgått från städernas och landsbygdernas olikheter.²⁰⁸ Det gör även debatten. I framställningar, studier och forskning om stad och land ställs ofta de skillnader och olikheter som finns på olika orter avseende inkomster, utbildningsnivåer, tillgång till arbetstillfällen och service i centrum. Studier kring relationen mellan städer och landsbygder saknar utgångspunkter utifrån likheter i förutsättningar för individer, företag och kommuner.

För att bredda kunskapen kan det vara värdefullt att tillföra fler narrativ och perspektiv på relationen mellan städer och landsbygder och livsvillkoren i dessa i syfte att rikta fokus mot flöden, länkar och synergier.

Ett sätt kan vara att ta utgångspunkt i individers, företags och kommuners tillgång till och utfall av olika kapital. Vilka skillnader finns för individer med tillgång till liknande kapital beroende på vilken ort de bor på? Vilken betydelse har platsen? Är det skillnad på förutsättningarna att få en anställning eller att starta företag på olika orter givet att du exempelvis har liknande humankapital? Är möjligheterna att välja boende lika begränsade i olika kommuntyper, men av skilda skäl? I landsbygdskommuner finns färre lägenheter och små möjligheter att köpa lägenhet då bostadsrätterna är få – i storstadskommuner är konkurrensen om lägenheterna så stor så det är mycket svårt att få en hyresrätt och väldigt dyrt att köpa en bostadsrätt eller ett hus. Är möjligheterna till välbefinnande i form av trygghet, tillgång till natur och närhet till förtroendevalda större i landsbygdskommuner vilket gör att insatser för att främja detta i städer bör prioriteras?

5.4.2 Det saknas kunskap om många ”platser”

Sverige består av många olika geografier. Kunskap om utvecklingen och villkoren för såväl olika städer och tätorter som olika landsbygder bör utvecklas och utgöra utgångspunkt för insatser. Olika platsers förutsättningar, möjligheter och utmaningar betonas som en central utgångspunkt för regionalpolitiken och behovet av platsbaserade strategier lyfts fram nationellt och internationellt i syfte att påverka hur politiska insatser utformas. Det territoriella perspektivet har stärkts och i allt högre utsträckning betonas vikten av att ta hänsyn till såväl geografiska skillnader i tillgänglighet till marknad, arbete och service som strukturella olikheter i tätortsstruktur och lokaliseringsmönster, demografi, socioekonomi och näringsliv vid utformningen av insatser.

5.4.2.1 Behov av fler studier inom området synergier och länkar mellan städer och landsbygder

Bristen på underlag kring synergier och länkar mellan landsbygder och städer indikerar att det finns behov av mer analys och fler studier inom området. Sett till kunskapsöversikten behövs både ökad grundforskning och analyser som kunskapsunderlag för policyutveckling och insatser kring olika städernas och landsbygdernas förutsättningar.

Det saknas idag i många fall en konkret analys av olika typer av städernas och landsbygdstypers behov. De nationella strategier som presenteras inom olika politikområden behöver ha ett bredare territoriellt kunskapsunderlag och ett fördjupat platsbaserat perspektiv.

²⁰⁸ Se kapitel 3.

Tillkommande forskning behöver ta hänsyn till att de nuvarande begreppen "stad" och "landsbygd" som används i litteraturen är snäva begrepp. Såväl landsbygden som staden inkluderar undergrupperingar och det är dessa grupperingar som bör vara fokus för forskningen. En homogen syn på vad som är landsbygd och vad som är stad riskerar att begränsa de möjligheter till synergier som finns sett till den befolkningsvolym, befolkningstäthet, ekonomiska, kulturella och sociala karaktäristika som representerar den specifika stads - respektive landsbygdstypen.

Sådana studier och kunskapsunderlag kommer att bidra till fler narrativ och öka förståelsen kring de synergier och länkar som kan finnas mellan städer och landsbygder.

5.4.3 Beredskap för Corona-pandemins effekter på städer och landsbygder behövs

Det är särskilt angeläget att ha ett framtidsperspektiv på effekterna av pandemin och hur de kan komma att påverka synergier och länkar mellan städer och landsbygder. Användandet av digitaliseringens möjligheter till distansarbete, e-handel, digitalt nyttjande av kultur, evenemang, deltagande i sociala sammanhang med familj etcetera har accelererat och utvecklats under Corona. Digitalisering har fått en skjuts. De erfarenheterna kan även i framtiden påverka mönster för efterfrågan och konsumtion.

Några områden som är särskilt intressanta är²⁰⁹:

- **Beteendeförändringar i efterfrågan och konsumtion**

Kommer vi att se bestående förändringar i beteenden, konsumtion och efterfrågan. Kommer resandet att återgå till de vanor som rådde före pandemin? Sverige är beroende av besöksnäring och turism, såväl nationell som internationell sådan. Olika scenarier kring effekten på olika platser och på synergier och länkar mellan städer och landsbygder utifrån olika skeenden kan bidra till att möta utvecklingen.

Vad kommer att hända med handeln av varor? Hur påverkar det städer och tätorters affärs- och köpcentrum. Under pandemin har e-handeln ökat kraftigt. Under mars månad e-handlade 73 procent av svenskarna²¹⁰ och i april – augusti var det i genomsnitt 77 procent. Kommer pandemin innebära en "tipping point" för e-handeln?

- **Förändrade former för utbildning och arbete**

Användningen av digitala lösningar för arbete på distans har skett i stor skala. I vilken utsträckning kommer detta att fortsätta när vi återgår till en situation med mindre smittorisk? Vi kan komma att se stora förändringar exempelvis av hur företag organiserar sig, konsulter roll och arbetsformer etcetera. Arbete från hemmet kommer att minska behovet av arbetsplatser och möjliggöra boende längre från arbetsplatsen. En eller ett par dagars pendling per vecka gör en stor skillnad mot pendling varje dag. Det skapar en större efterfrågan och konsumtion på de orter som får utökad befolkning.

- **Kommer det att ske en deglobalisering?**

Tendenser till protektionism ökade redan före pandemin och det finns en risk för att protektionistiska åtgärder genomförs på grund av konsekvenserna av pandemin. Det riskerar att långsiktigt drabba tillväxten i världsekonomin. En farhåga är exempelvis att globala underleverantörskedjor bryts upp och att produktion i större uträkning förläggs inom nationsgränser. Erfarenheter från tidigare kriser i svensk ekonomi visar att konsekvenserna av sådana åtgärder kan bli betydande för tillväxt och arbetsmarknad även

²⁰⁹ Tillväxtverket (2020b).

²¹⁰ <https://media.dhandel.se/wl/?id=tOE6k7RLnI006fjKOdDQB9211DVofP2G>

vid ett kort krisförlopp. Läget riskerar att bli särskilt allvarligt om krisen leder till brett fallande tillgångspriser.²¹¹ Samtidigt kan det skapa efterfrågan på lokala marknader.

- **Rurbanisering - går vi mot nya mönster?**

Om man ser rurbanisering som synergier och länkar mellan det urbana och det rurala - kommer de att öka och se ut på nya sätt? Vilken inverkan kommer erfarenheter som gjorts under Corona-krisen ha på företag och affärsmodeller, livsval av arbete och bostadsort? Krisen kan komma att påverka nya trender och i övergången till ett mer digitalt samhälle ökar möjligheter för nya ortval för etableringar av företag och val av boende.

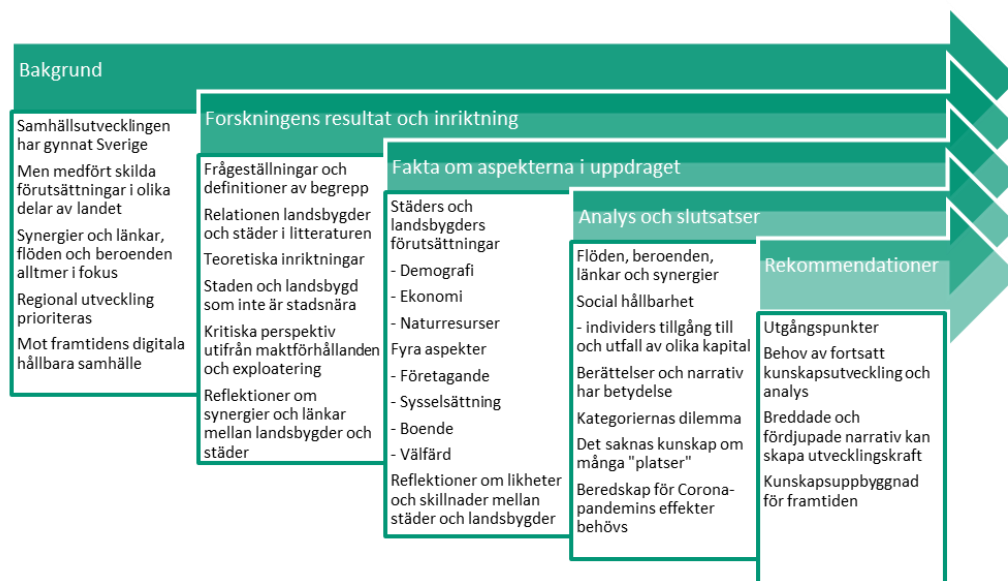
Digitaliseringen har fått ett allt större genomslag inom allt fler sektorer och under Corona-pandemin har utvecklingen på många områden nått en så kallad tipping-point. Vi arbetar, studerar, umgås, får vård, köper och säljer varor och tjänster digitalt. Det innebär att platsens betydelse för sysselsättning, studier, social och demokratisk delaktighet minskar allt mer.

- **Starkare genomslag av arbetet för hållbarhet**

Kommer arbetet för ökad ekonomisk, social och klimatmässig hållbarhet i samhället få ett större faktiskt genomslag framåt. Det har hamnat i fokus under pandemin. Kan det påverka synergier och länkar, beroenden och flöden mellan olika städer och landsbygder.

²¹¹ Tillväxtnanalys (2020) *Ekonomiska kriser och näringspolitiska insatser – vilka är erfarenheterna från finanskrisen och 1990-talskrisen?* 2020-04-06,

6 Rekommendationer



6.1 Inledning

Uppdraget handlar om att ta fram en kunskapsutvecklande rapport. Det innebär att rekommendationerna framförallt utgår från vilka kunskapsbehov som vi identifierat. En bredare och djupare kunskap behövs för att identifiera och stärka incitament för länkar och flöden mellan städer och landsbygder i Sverige och för att stärka den sociala hållbarheten.

Vi har i rapporten antagit en deskriptiv inriktning. Utöver att vi återger forskningens slutsatser och teorier för vi inga resonemang om orsaker till sakernas tillstånd. Det innebär att vi inte heller kommer att föra fram rekommendationer om vilka åtgärder som bör göras för att exempelvis stärka flöden eller den sociala hållbarheten.

Det finns väl utredda förslag om insatser för att stärka landsbygdernas förutsättningar och villkor²¹², för att möta utmaningarna kring likvärdiga förutsättningar, för kommuners drifts- och utvecklingskapacitet²¹³ samt för att stärka jämlikheten i samhället.²¹⁴ Många av dessa förslag adresserar de skillnader i förutsättningar som finns för individer, företag och kommuner i städer och landsbygder och som denna rapport visar.

Tillväxtverket har också tidigare fört fram rekommendationer som berör det studerade området. Det görs bland annat i rapporten om landsbygdernas kompetensförsörjning²¹⁵ och i tidigare års kunskapsutvecklande rapporter. De har belyst såväl den regionala tillväxtpolitiken som kunskap om omvärldsutvecklingens påverkan på regionala förutsättningar för tillväxt i ett framtidsperspektiv.²¹⁶ Rekommendationerna i dessa rapporter handlar bland annat om att utgå från olika platsers behov, utmaningar och

²¹² Prop. 2017/18:179 *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop.*

²¹³ SOU 2020:8 (2020), *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget.* Kommunutredningen.

²¹⁴ SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet.* Jämlikhetskommissionen.

²¹⁵ Tillväxtverket (2020a) *Landsbygdernas kompetensförsörjning – redovisning till regeringen.*

²¹⁶ Regleringsbrev för år 2018: Uppdrag 2.7. Tillväxtverket (2018) rapport 0257: *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige. Utveckling, prioriteringar och resultat inom den regionala tillväxtpolitiken.* Regleringsbrev för år 2019: uppdrag 2.9. Tillväxtverket (2019) rapport 0292: *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt.*

möjligheter vid utformandet av insatser, att förbättra den digitala infrastrukturen och transportsystemet samt att möjliggöra distansarbete.

Denna kunskapsrapport kan ge ytterligare stöd för behovet av att genomföra tidigare framlagda förslag inom dessa områden.

De rekommendationer vi för fram avser behov inom tre områden: fortsatt kunskapsutveckling och analys, behov av fördjupade och breddade narrativ samt kunskapsuppbyggnad för framtiden.

En utmaning i framtagandet av rapporten har varit uppdraget att beskriva synergier. Det är ett abstrakt begrepp som kan tolkas på olika sätt. I den systematiska kunskapsöversikten återfanns mycket lite forskning som explicit studerat synergier mellan städer och landsbygder. Ett mer framkomligt sätt kan vara att studera relationer, flöden, länkar och beroenden. Om man vill studera synergier bör definitionen av vad som avses med synergier mellan olika typer av städer och olika typer av landsbygder först fastslås innan något konkret resultat kopplat till länkarna kan göras.

Avsnittet inleds med tre utgångspunkter som vi ser som betydelsefulla för samtliga rekommendationer. Grunden för rekommendationerna utgörs av den analys och de slutsatser som dras av forskningens resultat och inriktning och faktabeskrivningarna av aspekterna i uppdraget.

6.1.1 Utgångspunkter för rekommendationerna

6.1.1.1 Utgå från samtidens och framtidens samhälle

Omvärldsutvecklingen påverkar samtidens och framtidens samhälle. Det är nödvändigt att utgå från vår tids förutsättningar, möjligheter och behov. Förutsättningarna förändras bland annat genom att samhällsutvecklingen karaktäriseras av en ökande komplexitet, att politiken måste hantera frågor med allt större spännvidd. Samtidigt är det svårare att styra över faktorer som påverkar politikens genomslag. Även förvaltningens roll och arbetsformer förändras och kraven på effektivitet ökar.²¹⁷ Det hållbara samhället (ekonomiskt, socialt och ekologiskt) och de möjligheter och utmaningar som teknikutveckling och digitalisering medför är centrala i arbetet framöver. De osäkerheter som följer av Corona-pandemin utgör också viktiga aspekter att ta hänsyn till.

6.1.1.2 Statliga insatser bör vara kunskapsbaserade och transparenta för bättre resultat

Eftersom samhällsutvecklingen kontinuerligt förändrar förutsättningarna för främjandet av hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling blir det avgörande att utveckla kunskap och analys för att skapa värde och träffsäkerhet. Detta innebär att såväl beredningar som policyinriktningar, genomförande och uppföljning av insatser behöver genomföras systematiskt och på ett sätt som säkerställer transparens och att insatserna är kunskapsbaserade.

De insatser och åtgärder som tas fram bör analyseras utifrån att flera relevanta beslutsalternativ är identifierade och att effekten och nyttan av ett visst beslutsförslag ställs mot effekten och nyttan av andra relevanta alternativ. I den mån det går bör relevanta konsekvenser (både kostnader och nyttor) identifieras för berörda i de olika

²¹⁷ Tillväxtverket (2019b) *I takt med tiden – en omvärldsanalys*. Omvärldsanalysen utgjorde underlag för Tillväxtverkets utvecklingsstrategi 2019 – 2024. Utvecklingsresan – Förmåga till förändring. Förändring för en ny tid. Skapa smart Samverkan.

alternativen och om möjligt värderas. Detta förutsätter att problemet eller vad som ska uppnås är identifierat så att förslaget verkligen bidrar till att reducera problemet och att uppnå målet.²¹⁸

6.1.1.3 Experimentell policyutveckling och asymmetriska lösningar för ökad träffsäkerhet

I takt med att komplexiteten växer i samhället ökar osäkerheten kring hur man ska möta dessa förändringar. Samtidigt skärps kraven på att myndigheter, aktörer och företag utvecklar förmågan att "navigera" i denna komplexitet och att innovativa sätt att vara effektiva utifrån de nya förutsättningarna utvecklas.

Experimentell policyutveckling har utvecklats under senare år. Experimentell policy sätter stor vikt vid småskaliga projekt som noga testas och utvärderas innan de skalas upp. När det finns en genuin osäkerhet om vilket utfall en åtgärd eller insats kommer att ge är det nödvändigt att testa olika lösningar för att finna vad som fungerar. Lärande är följaktligen en essentiell del av experimentell policy. Pilotprogram, systematiska utvärderingar, acceptans för misslyckande och en generell experimentell ansats är medel för att säkerställa lärande inom policyvärlden. Fokus behöver hela tiden vara på mål och syfte med insatsen. Det behöver säkerställas att resurser finns för övergången från lyckat policyutvecklingsarbete till ordinarie verksamhet.²¹⁹

Asymmetriska lösningar handlar om att från nationell nivå anpassa formen för genomförande av olika insatser till regionala och lokala förutsättningar för den funktion eller sakfråga som står i fokus. Det kan handla om att utforma mandat, insatser, finansiering och instrument utifrån olika regionala och lokala sammanhang. På så sätt kan en större träffsäkerhet nås i arbetet med olika platsers utmaningar och möjligheter. Asymmetriska lösningar kan vara ett sätt att underlätta experiment samt främja innovation.

6.2 Rekommendationer

6.2.1 Behov av fortsatt kunskapsutveckling och analys

6.2.1.1 Fördjupade analyser av forskningen inom området

Kunskapsöversikten visar att det finns behov av ytterligare kunskapssammanställningar och analyser av forskningen inom området relationer mellan städer och landsbygder. En begränsning med kunskapsöversikten av forskningen i denna rapport är att forskning som använder sig av andra terminologier eller behandlar länkar och synergier på ett mer implicit sätt inte fångas upp. Kunskapsöversikten kan därför med fördel kompletteras med andra mer kvalitativa angreppssätt, exempelvis genom dialog med ett urval av forskningsmiljöer, för att skapa en mer heltäckande bild av kunskapsfältet.

Betydelsen av att utforma kunskapsbaserade insatser och använda forskningens resultat i arbetet är centralt för bättre effekter. Det kan exempelvis vara mer fördjupade studier av de länkar, flöden och beroenden som finns eller som kan stärkas, av de olikheter i förutsättningar som finns och hur politiska åtgärder påverkar förutsättningarna för utvecklingskraft i städer respektive landsbygder.

²¹⁸ Finansdepartementet (2018), Forsstedt, Sara, *Tänk efter före!* En ESO-rapport om samhällsekonomiska konsekvensanalyser. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, rapport nr 2018:05

²¹⁹ Entreprenörskapsforum (2018), *Navigera under osäkerhet – entreprenörskap, innovationer och experimentell policy.* Swedish Economic Forum Report 2018.

6.2.1.2 *Ökad kunskap om de länkar och flöden som finns och de som skulle kunna utvecklas*

Det behövs tillkommande forskning och studier för att öka förståelsen kring de länkar, flöden och eventuella synergier som kan finnas mellan städer och landsbygder. För att få mer kunskap om såväl befintliga som möjliga flöden, länkar och synergier mellan städer och landsbygder behövs ett bredare territoriellt²²⁰ kunskapsunderlag och ett fördjupat platsbaserat perspektiv. På så sätt kan även fler berättelser komplettera de idag dominerande samt skapa incitament för att bryta den dikotoma uppfattningen av stad och land, främja sammanhållning och skapa kunskapsbaserade nya åtgärder för hållbar regional utveckling.

Det ömsesidiga behovet och dialogen kring utmaningar och möjligheter mellan den stadsnära landsbygden och städerna gör det särskilt relevant att utveckla kunskapen om synergier och länkar mellan stadsnära landsbygder och städer.

Synergier mellan städer och avlägsna respektive mycket avlägsna landsbygder bör föregås av studier kring vilka former av länkar och synergi som kan appliceras mellan dessa.

6.2.1.3 *Studier som ökar kunskapen om olika typer av städer, tätorter och landsbygder*

De territoriella och platsbundna förutsättningarna för främjande av en hållbar regional utveckling behöver identifieras och stärkas. Sverige består av olika geografier och det territoriella perspektivet behöver anläggas i insatser och åtgärder. För att i större utsträckning kunna utgå från olika städer, tätorters och landsbygders förutsättningar behövs mer kunskap om de specifika villkor och möjligheter som finns på olika orter.

I 2018-års kunskapsutvecklande rapport från Tillväxtverket finns fördjupad kunskap om politikens betydelse för utvecklingskraft i hela Sverige.²²¹ Rekommendationerna i rapporten handlar om att fortsätta att utveckla analysunderlag och data där platsspecifika förutsättningar uppmärksammas och hanteras. Det behöver göras i utredningar, inom myndigheter och tillsammans med regionalt utvecklingsansvariga aktörer och andra för att nå bättre policybeslut inom politikområdet.

Kunskap och förståelse för såväl storstäders, tätorters och mindre tätorters specifika behov behöver tillsammans med kunskapsuppbyggnad avseende olika landsbygders förutsättningar och behov förstärkas. Avsikten bör vara att identifiera hur förutsättningar för utveckling kan främjas och länkar, flöden och synergier kan stärkas.

Här tror vi att policys på nationell nivå har en viktig roll som kan leda till förändring. Det saknas idag i många fall en konkret analys kring olika typer av städers, tätorters och landsbygders behov.

6.2.2 **Fördjupade och breddade narrativ kan skapa utvecklingskraft**

6.2.2.1 *Analysera olika subjekts tillgång till olika kapital ur ett territoriellt perspektiv*

För att bredda kunskapen kan det vara värdefullt att tillföra fler berättelser och fler perspektiv på relationen mellan städer och landsbygder samt om livsvillkoren i dessa. Ett sätt kan vara att med utgångspunkt i analysenheten/subjektet individ, företag och kommun analysera deras tillgång till och utfall av olika kapital visa på likheter och skillnader i förutsättningar och villkor. Det möjliggör även att identifiera vad som är

²²⁰ För beskrivning av territoriellt perspektiv se avsnitt 2.4.4.2.

²²¹ Tillväxtverket (2018c). *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige*, Rapport 0257.

påverkat av platsen. Utifrån en sådan kunskap kan även länkar och flöden, synergier och beroenden mellan städer och landsbygder belysas. Genom att rikta fokus mot länkar, flöden och definierade synergier kan man utveckla kunskap och berättelser som främjar sammanhållning.

6.2.3 Kunskapsuppbyggnad för framtiden

6.2.3.1 Kunskap för framtida prioriteringar

I förra årets kunskapsutvecklande rapport presenterade Tillväxtverket kunskap om hur samhällsutvecklingen till år 2030 kommer att påverka regionala förutsättningar för tillväxt.²²² I rapporten beskrivs nio förändringar som megatrenderna innebär och de utmaningar och möjligheter som de medför för olika typer av platser. De utgår från ett nytt angreppssätt på att identifiera karaktäristika för en plats, nämligen utifrån:

- *Befolkningsstruktur (tät/gles)*: Platsens invånare, befolkningstäthet och befolkningsutveckling.
- *Kompetensförsörjning (hög/låg)*: Platsens arbetskraft (arbetsmarknadens utbudssida).
- *Näringslivsstruktur (tjänst, tillverkning, råvarubaserad)*: Platsens verksamheter (företag, organisationer inklusive offentlig sektor).
- *Regional kapacitet (hög/låg)*: Platsens system för politisk styrning och genomförande.

Detta angreppssätt kan vara en fruktbar väg att utveckla fördjupad kunskap om olika platsers förutsättningar, behov, möjligheter och utmaningar. En sådan kunskap utgör en grund för mer träffsäkra och innovativa framtida prioriteringar.

6.2.3.2 Kunskapsuppbyggnad om Corona-pandemins effekter i städer och landsbygder

Den extraordinära händelse som Corona-pandemin är ställer krav på staten och det offentliga. Det är svårt att utveckla kunskap om vilka effekterna kan komma att bli av en händelse vars utveckling och konsekvenser innefattar så stora osäkerheter.

Det är särskilt intressant att ha ett framtidsperspektiv på effekterna av pandemin och hur de kan komma att påverka olika platser och synergier, länkar och flöden mellan städer och landsbygder. Användandet av digitaliseringens möjligheter för distansarbete, e-handel, digitalt nyttjande av kultur, evenemang, deltagande i sociala sammanhang med familj etcetera har accelererat och utvecklats under Corona. Digitalisering har fått en skjuts. De erfarenheterna kan även i framtiden påverka mönster för efterfrågan, konsumtion och vardagsliv.

I syfte att utveckla kunskap och beredskap om effekter på olika platser; i städer, tätorter, landsbygder och av flöden, länkar och synergier kan scenarioanalyser och prognoser utifrån olika antagande om skeenden bidra till att möta utvecklingen.

Antaganden kan röra olika utfall av beteendeförändringar i efterfrågan och konsumtion, förändrade former för utbildning och arbete, utveckling av världsekonomin och om det kommer att ske en deglobalisering. Andra antaganden kan handla om vi går mot nya flyttmönster och om det kommer leda till ett starkare genomslag av arbetet för hållbarhet.

²²² Tillväxtverket (2019c). *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt*. Rapport 0292.

Refererad litteratur

- Alarcón Ferrari, C. (2015) *Forests at the limits* (sammanfattning av doktorsavhandling), Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.
- Amcoff, J. (2006) *Rural Population Growth in Sweden in the 1990s: Unexpected Reality or Spatial-Statistical Chimera*. Population Space and Place. 12.
- Aner, L., G. (2014) *Dwelling habitus and urban out-migration in Denmark*. European Urban and Regional Studies.
- Andersson, M., Jansson, A. (2012) *Mediatization at the margins: Cosmopolitanism, network capital and spatial transformation in rural Sweden*. De Gruyter Mouton. Communications 37(2): 173–194.
- Antrop, M. (2004) *Landscape change and the urbanisation process in Europe*. Landscape and Urban Planning 67: 9–26.
- Ankre, R. (2019). *Friluftslivkonflikter i svenska kustlandskap ur ett planerings- och användarperspektiv: Studier av Luleå och Blekinge skärgårdar* (doktorsavhandling), Karlskrona: Blekinge Tekniska Högskola.
- Barthel, S.; Parker, J. & Ernstson, H. (2015) *Food and Green Space in Cities: A Resilience Lens on Gardens and Urban Environmental Movements*. Urban Studies, 52.
- Bjerke, L. & Johansson, S. (2015) *Företagande och arbetsliv i Sveriges lands- och stadsbygder*. Underlagsrapport till Parlamentariska landsbygdskommittén.
- Bjerke, M. & Mellander, C. (2015) *Moving home again? Never! The locational choices of graduates in Sweden*. Annals of Regional Science, 59:3.
- Bjärstig, T. & Kvastegårds, E. (2016) *Forest social values in a Swedish rural context: The private forest owners' perspective*. Forest Policy and Economics, 65.
- Björling, N. (2016) *Sköra stadslandskap – planeringsmetoder för att hantera urbaniseringens rumsliga inlåsnings*. Diss. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.
- Brynjolfsson & McAfee, (2014) *The second Machine Age: Work, Progress and Prosperity in a time of brilliant Technologies*. W. W. Norton & Company Inc. New York.
- Burger, M., J. & Meijer E., J. (2017) *Stretching the concept of "borrowed size"*. Urban Studies 2017, Vol. 54(1).
- Carson, D. A. & Carson, D. B. (2018) *International lifestyle immigrants and their contributions to rural tourism innovation: Experiences from Sweden's far north*. Journal of Rural Studies, 64.
- Carson, D. A.; Carson, D. B. & Eimermann, M. (2018) *International winter tourism entrepreneurs in northern Sweden: understanding migration, lifestyle, and business motivations*. Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism, 18:2.
- Delmi (2015), Strömblad, Per & Myrdahl, Gunnar, *Kategoriernas dilemma - En kunskapsöversikt om kategorisering utifrån nationellt och etniskt ursprung i offentlig politik och forskning*, Kunskapsöversikt 2015:7.
- Dijkstra & Poelman (2012) *Cities in Europe: the new OECD-EC definition*, Regional focus 1, Europeiska kommissionen.
- Dubois, A. & Carson, D. (2016) *Placing northern development: The case of North Sweden*. Local Economy, 31:7.

- Duranton, G., & Puga, D. (2004) *Micro-foundations of urban agglomeration economies*. Handbook of regional and urban economics, 4, 2063-2117.
- Eder, J. (2018) *Innovation in the Periphery: A Critical Survey and Research Agenda*. International Regional Science Review, 42:2.
- Eliason, K., Westlund, H. (2013). *Attributes influencing self-employment propensity in urban and rural Sweden*. Annals of Regional Science, Vol. 50.
- Entreprenörskapsforum (2018), *Navigera under osäkerhet – entreprenörskap, innovationer och experimentell policy*. Swedish Economic Forum Report 2018.
- Eriksson, C., Sollén Norrlin, S. & Heed, J. (2016) *Hur skulle Sveriges lantbruk drabbas vid en avspärrning?* Uppsala: SLU, Framtidens lantbruk - djur, växter och markanvändning.
- Eriksson, M. (2008) *(re)producing a "Peripheral" Region - Northern Sweden in the News*. Geografiska Annaler Series B-Human Geography, 90B:4.
- Eriksson, M. (2010) *(Re)producing a periphery: popular representations of the Swedish North*. Umeå: Kulturgeografiska institutionen, Umeå universitet.
- Eriksson, M. (2017) *Narratives of Mobility and Modernity: Representations of Places and People Among Young Adults in Sweden*. Population, Space and Place, 23:2.
- Erlingsson, G. Ö., Oscarsson, H. & Öhrvall, R. (2020) *Landsbygden slår tillbaka? I* (red.) Andersson, U., Carlander, A. & Öhberg, P., Regntunga skyar, Göteborg: SOM-institutet.
- EU (2020). *Territorial agenda – a future of all places*.
<https://territorialagenda.eu/home.html>
- Finansdepartementet (2018) Forsstedt, Sara, *Tänk efter före! En ESO-rapport om samhällsekonomiska konsekvensanalyser*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, rapport nr 2018:05.
- Florida, R. (2006) *Den kreativa klassen framväxt*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos AB.
- Fredriksson J. (2014) *Konstruktioner av en stadskärna: Den post industriella stadens rumsliga maktrelationer*. (Doktorsavhandling) Göteborg: Chalmers tekniska högskola institutionen för Arkitektur.
- Fredricson, M. & Ljung, M. (2015) *Assessing Interventions Supporting Sustainable Development in Rural Areas - a Dialogical Approach* i (red.) ZevverteRivza, S. Nordic view to sustainable rural development: proceedings of the 25th NJF Congress, Nordic Assoc Agricultural Scientists-Njf, ISBN: 978-9934-14-548-3.
- Friedman, T. L. (2005) *The world is flat: A brief history of the twenty-first century*. Macmillan.
- Fujita, M. & Thisse, J. F. (2013) *Economics of agglomeration: cities, industrial location, and globalization*. Cambridge university press.
- Gallent, N., Andersson, J., Bianconi, M. (2009) *Planning on the Edge*. London: Routledge.
- Garvill, J., Lundholm, E., Malmberg, G. & Westin, K. (2004) *Forced or Free Moves? The Motives, Voluntariness and Selectivity of Interregional Migration in the Nordic Countries*. Population Space and Place 10(1).
- Glaeser, E. L. (2008) *Cities, agglomeration, and spatial equilibrium*. Oxford University Press.
- Globaliseringsrådet (2007) Johnsson, Anders, *Globaliseringens tre vågor Sveriges internationalisering under 150 år*. Underlagsrapport nr 3 till Globaliseringsrådet.

<https://www.regeringen.se/49b72f/contentassets/9b6f3c6b6af3408c8feb92d6b8f36fca/globaliseringens-tre-vagor---sveriges-internationalisering-under-150-ar>

Hedenius, H., Persson, M. & Sprei F. (2018). *Hållbar utveckling: nyanser och tolkningar*. Studentlitteratur.

Hedlund, M. (2016) *Mapping the Socioeconomic Landscape of Rural Sweden: Towards a Typology of Rural Areas*. *Regional Studies*, 50:3.

Hedlund, M. (2017) *Growth and decline in rural Sweden: geographical distribution of employment and population 1960–2010*. Doktorsavhandling, Umeå Universitet, Institutionen för geografi och ekonomisk historia.

Holdo, M. (2020) *Rural Arguments: Four perspectives in Swedish Political Debate*. *Journal of Rural Studies*, 76.

Holmberg, S. & Rothstein, B. (2016). *Mellanmänsklig tillit bygger goda samhällen*. I: Ohlsson, J., Ekengren Oscarsson, H. & Solevid, M. (red.) *Ekvilibrum*. Bokserien nr 66. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Keskitalo, E. C. H. (2019) *What Can an Understanding of the Changing Small-Scale Forest Owner Contribute to Rural Studies? The Swedish Case*. *Small-scale Forestry*, 19:2.

Keskitalo, E. C. H.; Pettersson, M. & Sörlin, S. (2019). *Introduction: Understanding historical contingencies into the future: cases from northern Europe*. I *The Politics of Arctic Resources: Change and Continuity in the 'Old North' of Northern Europe*, London: Routledge.

Lavesson, N. (2017) *When and How Does Commuting to Cities Influence Rural Employment Growth?* *Journal of Regional Science*, 57:4.

Lindahl (2017), *Den fjärde industriella revolutionen. Innebörd och konsekvenser för Sverige och svenska företag*.

https://www.lindahl.se/media/1847/lindahl_white_paper_fir_2017.pdf

Ljunggren, E., Markowska, M., Mynttinen, S., Samuelson, R., Sæmundsson, R., Virtanen, M. & Wiklund, J. (2010). *Lokal mat i Norden: Resultat från forskningsprojektet "Exploring Local Food Resources in the Nordic Countries"*, Jönköping: Jordbruksverket.

Lundholm, E. (2012) *Returning home? Migration to birthplace among migrants after age 55*. *Population, Space and Place*, 18:1.

Marjavaara, R. (2008), *Second home tourism: The root to displacement in Sweden?* (Doktorsavhandling), Kulturgeografi, Umeå.

Marjavaara, R. & Lundholm, E. (2016) *Does Second-Home Ownership Trigger Migration in Later Life?* *Population, Space and Place*, 22:3.

Möller, P. (2017) *Young adults' perceptions of and affective bonds to a rural tourism community*. *Fennia - International Journal of Geography*, 194:1.

Naldi, L., Nilsson, P. & Westlund, H., m.fl.. (2015) *What is smart rural development?* *Journal of Rural Studies*, 40.

Nationalencyklopedin (2020) hämtad från

<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/centrum-periferi-teorier>

Niedomysl, T. & Amcoff, J. (2011) *Is There Hidden Potential for Rural Population Growth in Sweden?* *Rural Sociology*, 76:2.

Niedomysl, T. & Hansen, K., H. (2010) *What Matters more for the Decision to Move: Jobs versus Amenities*. *Environment and Planning A: Economy and Space*.

- Nilsson, B. & Lundgren, A. S. (2018) *'For a living countryside': political rhetoric about Swedish rural areas*. *European Urban and Regional Studies*, 25:1.
- Nilsson, B. & Lundgren, A. S. (2019) *Morality of Discontent: The Constitution of Political Establishment in the Swedish*. *Rural Press, Sociologia Ruralis*, 59:2.
- Nordin, M. (2020) Att leva i land och stad- ett djupare perspektiv på inkomstfördelning. *Agrifood*.
- Nordin, U. & Marjavaara, R. (2012) *The local non-locals: second homeowners' associational engagement in Sweden*. *Tourism*, 60:3.
- Nygren, G. & Althén, K. (2014) *Landsbygd i medieskugga: nedmonteringen av den lokala journalistiken och bilden av landsbygden i Dagens Nyheter*. *Journalistikstudier vid Södertörns högskola*, 7.
- Nyström, L. (2019) *From farms to firms: rural industrialisation under the "Swedish model" of organised capitalism*. *Ager-Revista De Estudios Sobre Despoblacion Y Desarrollo Rural*, 26:67–102.
- OECD (2017). *Building successful cities, A National Urban Policy Framework*.
- OECD (2019a) *Principles on rural policy*. http://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Principles%20on%20Rural%20Policy%20Brochure%202019_Final.pdf
- OECD (2019b) *OECD Principles on Urban Policy*. Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities. <https://www.oecd.org/cfe/Brochure-OECD-Principles-Urban-Policy.pdf>
- OECD (2019c) *Economic Survey on Sweden*, <http://www.oecd.org/economy/sweden-economic-snapshot/>
- OECD (2019d) *OECD Regional Outlook 2019. Leveraging megatrends for cities and rural areas*.
- OECD (2020) *How's life – measuring well-being*. <https://www.oecd-ilibrary.org/economics/how-s-life/volume-/issue-9870c393-en>
- Plumwood, V. (1993) *The Politics of Reason: Towards A Feminist Logic*. *Australasian Journal of Philosophy*, 71(4).
- Porter, M. (1990) *The Competitive Advantages of Nations*, *Harvard Business Review*.
- Prop. 1978/79:61 (1978) *Proposition om utvärdering av kommunindelningsreform*, Riksdagen.
- Prop. 2017/18:179 (2018) *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2018/03/en-sammanhallen-politik-for-sveriges-landsbygder--for-ett-sverige-som-haller-ihop/>
- Prop. 2019/20:11 (2019) *Ändringar i kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*.
- Prop. 2019/20: 21 (2019) *Lägre kapitalkraft för privata aktiebolag*.
- Prop. 2019/2020:1 (2020) *Utgiftsområde 19 Regional tillväxt*.
- Qviström, M. (2017) *Landscape histories of urbanisation*. *Landscape Research*, vol 42(3), 239–242.

- Ramberg, K. (2013). *Stadsplanering och stadsliv*. I: Forsberg, G. (red.) Planeringens utmaningar och tillämpningar. Stockholm: Liber AB.
- Ramírez, B. (2009). *Core-Periphery models*. I: Kitchin, R. & Thrift, N. (red.) International Encyclopedia of Human Geography. Elsevier Ltd.
- Rauhut, D. & Littke, H. (2016) 'A one-way ticket to the city, please!' on young women leaving the Swedish peripheral region Vasternorrland. *Journal of Rural Studies*, 43.
- Regleringsbrev för 2018. Tillväxtverket Uppdrag 2.7.
- Regleringsbrev för 2019. Tillväxtverket Uppdrag 2.9.
- Regleringsbrev för 2020. Tillväxtverket Uppdrag 3.4.
- Riksrevisionen (2019) Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning. RiR 2019:29
- Rodríguez-Pose, A., Storper, M. (2019) *Housing, urban growth, and inequalities: The limits to deregulation and upzoning in reducing economic and spatial inequality*. Urban Studies.
- Rose, G. (1993) *Feminism and geography: the limits of geographical knowledge*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rönblom, M. (2014) *Ett urbant tolkningsföreträde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy*. Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet.
- SCB Artikel (2007) *Unik tillväxt när Sverige gick från jordbruk till tjänster*, publicerad 2017-04-26. <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Unik-tillvaxt-nar-Sverige-gick-fran-jordbruk-till-tjanster/> Hämtad 2020-10-02.
- Scott, D. & Pashkevich, A. (2019) *Dalarna, Sweden: Conflicted Touristic Representations of a Place on the Fringe*. I Perspectives on Rural Tourism Geographies: Geographies of Tourism and Global Change, Cham: Springer.
- Slätmo, E.; Ormstrup Vestergård, L.; Lidmo, J. & Turunen, E. (2019) *Urban–rural flows from seasonal tourism and second homes - Planning challenges and strategies in the Nordics*. Nordregio report 2019:13, Stockholm: Nordregio.
- SOU 2015:65 (2015) *Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter*, Digitaliseringskommissionen.
- SOU 2015:91(2015) *Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden*, Digitaliseringskommissionen.
<https://www.regeringen.se/4add1a/contentassets/b69dac4f05d44e8d836cdd91a5a7401b/digitaliseringens-transformerande-kraft--vagval-for-framtiden-sou-201591>
- SOU 2015:104 (2015) *Långtidsutredningen 2015 Huvudbetänkande*.
<https://www.regeringen.se/4ae55e/contentassets/86d73b72a97345feb2a8cbc8b6700fa7/sou-2015104-langtidsutredningen-2015-huvudbetankande>
- SOU 2016:85 (2016) *Digitaliseringens effekter på individ och samhälle – fyra temarapporter, Det sociala kontraktet i en digital tid*. Digitaliseringskommissionen.
https://www.regeringen.se/4af25c/contentassets/bf87c5fce6fc4f9a889d57ea2e46a27d/sou-2016_85_webb-pdf-med-framsida.pdf
- SOU 2016:89 (2016) *För digitalisering i tiden*, Digitaliseringskommissionen.
https://www.regeringen.se/4af25c/contentassets/f7d07b214e2c459eb5757cea206e6701/sou-2016_89_webb.pdf

- SOU 2017:1 (2017) *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*, <http://www.sou.gov.se/parlamentariska-landsbygdskommitten/>
- SOU 2019:17 (2019) *Bebyggelse och stadsplanering för hållbar stadsutveckling*, Samordning för bostadsbyggande http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2019/03/SOU-2019_17_WEBB.pdf
- SOU 2020:8 (2020) *Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*, Kommunutredningen <https://www.regeringen.se/4a7447/contentassets/39c4816961934a4ca8bd627868fd4423/starkare-kommuner--med-kapacitet-att-klara-valfardsuppdraget-sou-20208.pdf>
- SOU 2020:46 (2020), *En gemensam angelägenhet*, Jämlikhetskommissionen <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/08/sou-202046/>
- Statskontoret (2019) *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. 2019:02.
- Stenbacka, S. (2011) *Othering the rural: About the construction of rural masculinities and the unspoken urban hegemonic ideal in Swedish media*. Journal of Rural Studies, 27:3.
- Stepanova, O. & Bruckmeier, K. (2013) *Resource Use Conflicts and Urban–Rural Resource Use Dynamics in Swedish Coastal Landscapes: Comparison and Synthesis*. Journal of Environmental Policy & Planning, 15:4.
- Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land, SLU (2019) Caselunghe, E, Nordström Källström, H, Gunnarsdotter, Y. *Indikatorer för socialt hållbar utveckling på landsbygden*. Urban and rural reports 2019:1.
- Syssner, J (red.) (2018) *Nya visioner för landsbygden*, Linnefors förlag.
- Tillväxtanalys (2014) *Bättre statistik för en bättre regional- och landsbygdsolitik*, Rapport 2014:04 <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/rapport/rapportserien/2014-04-01-battre-statistik-for-en-battre-regional--och-landsbygdsolitik.html>
- Tillväxtanalys (2016) *Regional tillväxt 2015 – trender och analyser om hållbar regional tillväxt och attraktionskraft*, Rapport 2016:01 https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1c7f4/1586366168711/rapport_2016_01_rev_Regional%20tillv%C3%A4xt%202015.pdf
- Tillväxtanalys (2020) *Ekonomiska kriser och näringspolitiska insatser – vilka är erfarenheterna från finanskrisen och 1990-talskrisen?* Dnr: 2020/132
- Tillväxtverket (2016). *Ett territoriellt perspektiv - Landsbygderna i de regionala utvecklingsstrategierna*. Rapport 0207. <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2016/2016-12-20-ett-territoriellt-perspektiv.html>
- Tillväxtverket (2018a) *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2018*. Rapport 0249. <https://tillvaxtverket.se/download/18.785d4323162a8b50720ad33f/1524042103864/Rapport%2020249%20Tillgänglighet%20till%20kommersiell%20och%20offentlig%20service%202018.pdf>
- Tillväxtverket (2018b), *Tillstånd och trender för regional tillväxt 2018*. Rapport 0256. <https://tillvaxtverket.se/download/18.28add10716631f04e22bfde/1538490436214/Rapport%2020256%20Tillstånd%20och%20trender%20för%20regional%20tillväxt.pdf>

Tillväxtverket (2018c), *Politik för utvecklingskraft i hela Sverige. Utveckling, prioriteringar och resultat inom den regionala tillväxtpolitiken*. Rapport 0257.

<https://tillvaxtverket.se/download/18.3bda325a1665e86f2b0a5042/1539953811747/Rapport%200257%20Politik%20för%20utvecklingskraft%20i%20hela%20Sverige.pdf>

Tillväxtverket (2019a) *Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 – kunskap om regionala förutsättningar för tillväxt*. Rapport 0292.

<https://tillvaxtverket.se/download/18.329faede16d1b2861c15ab9c/1568631909506/Utvecklingskraft%20i%20hela%20Sverige%202030%20rapport%200292.pdf>

Tillväxtverket (2019b) *I takt med tiden – en omvärldsanalys*. Rapport 0281.

<https://tillvaxtverket.se/download/18.53523d5d16b52ebd19c60172/1561030593731/Rapport0281%20takt%20med%20tiden.pdf>

Tillväxtverket (2020a) *Landsbygdernas kompetensförsörjning – redovisning till regeringen*. Dnr Å 2019–1134.

https://tillvaxtverket.se/download/18.49b236d2171587c7e4289153/1587109622096/Redovisning%20till%20regeringen%20om%20landsbygders%20kompetensförsörjning_200414.pdf

Tillväxtverket (2020b). *Aktuellt i omvärlden – Tillväxtverkets omvärldsbevakning juni 2020*. Dnr Å 2020–1862.

Trafikanalys (2020) se <https://www.trafa.se/kollektivtrafik/arbetspendling-i-storstadsregionerna-3994/> (hämtad 2020-10-12).

Trägårdh, L. m.fl. (2013) *Den svala svenska tilliten*. Stockholm: SNS Förlag och Rothstein, B. (2011): *The Quality of Government. Corruption, Social Trust and Inequality in an International Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.

Trägårdh, L. (2015) *Framtidsfolket – Modernitet och svensk nationell identitet*, i Digitaliseringskommissionen, *Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter* SOU 2015:65

Tunström, M. (2009) *På spaning efter den goda staden: om konstruktioner av ideal och problem i svensk stadsbyggnadsdiskussion*. (Doktorsavhandling) Örebro: Örebro Universitet.

Waldenström, C. (2018) *Lantbrukets roll i framtidens landsbygder*. i Syssner, J. (red.), *Nya visioner för landsbygden*, Boxholm: Linnefors förlag.

Wetterberg, O. (1999) *Det nya stadslandskapet: Texter om kultur, arkitektur och planering*. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.

Zlotnik, H. (2004) *World Urbanisation: Trends and Prospects*. i: Champion, T. & Hugo, G. (eds.): *New Forms of Urbanisation. Beyond the Urban-Rural Dichotomy*. Ashgate, Aldershot.

Webb

Bolagsverket. <https://www.bolagsverket.se/be/sok/etjanster/statistik> (hämtad 2020-10-04).

Boverket (2020) <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/allmanna-intressen/klimatpaverkan-och-oversiktsplanering/samordnad-planering/regional-och-mellankommunal-samordning/> (hämtad 2020-10-12).

Definition av landsbygd i prop.

<https://www.regeringen.se/4950ea/contentassets/0ae0beff7ac24e1385d4de30424b7d02/171817900webb.pdf>

Definition av platsbundna näringar i prop.

<https://www.regeringen.se/4950ea/contentassets/0ae0beff7ac24e1385d4de30424b7d02/171817900webb.pdf>

E-Barometern <https://media.dhandel.se/wl/?id=tOE6k7RLnI006fjK0dDQB92l1DVoFP2G>

Ekonomifakta, <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Ekonomi/Tillvaxt/BNP---detaljerat/> (hämtad 2020-11-17).

ESPON (2020). <https://www.espon.eu/URRUC>

EU https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/policy/what/territorial-cohesion/

EU (2020). https://enrd.ec.europa.eu/enrd-thematic-work/long-term-rural-vision/long-term-rural-vision-portal_en (hämtad 2020-11-01).

European Commission, *Urban – rural linkages*,

https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages/ (hämtad 2020-09-16).

Kolada, Statistik. <https://www.kolada.se/verktyg/fri-sokning/> (hämtad 2020-10-27).

KTH, <https://www.kth.se/om/miljo-hallbar-utveckling/utbildning-miljo-hallbar-utveckling/verktyglada/sustainable-development/social-hallbarhet-1.373774> (hämtad 2020-10-27).

Naturvårdsverket, Ekosystemtjänster.

https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/ekosystemtjanster/bilder-och-material/EST_nytta_samhalle_FINAL.pdf (hämtad 2020-10-05).

Nordregio, Net internal migration <https://nordregio.org/maps/net-internal-migration-as-percentage-of-population-2010-2018/> (hämtad 2020-10-30).

OECD, The OECD Framework for Measuring Well-being and Progress.

<http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm> (hämtad 2020-10-28).

Om stad och land del 2. <https://vertikals.se/charlotta/2019/02/01/om-stad-land-del-2/> (hämtad 2020-11-07).

Regeringen, Agenda 2030. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/agenda-2030-for-hallbar-utveckling/> (hämtad 2020-10-27).

Regeringen, Kommunala utjämningsystemet.

<https://www.regeringen.se/artiklar/2015/05/kommunala-utjamningssystemet/> (hämtad 2020-11-27).

SCB, Basfakta, resultat- och balansräkningsposter för näringslivet 2000- enl. SNI 2007,

https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_NV_NV0109_NV0109L/ (hämtad 2020-11-17).

SCB, Statistikdatabasen. <http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/>

SCB Artikel (2007) *Unik tillväxt när Sverige gick från jordbruk till tjänster*, publicerad 2017-04-26. <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Unik-tillvaxt-nar-Sverige-gick-fran-jordbruk-till-tjanster/> (hämtad 2020-10-02).

Skatteverket.

<https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/drivaforetag/famansforetag.4.6efe6285127ab4f1d2580001861.html>. (hämtad 2020-11-07).

SKR, Utjämningsystemet.

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/utjamningsystem/vanligafragoromutjamningsystemet.11892.html> (hämtad 2020-11-27).

SKR, Tillskott av statsbidrag under 2020.

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/tillskottavstatsbidragunder2020.33681.html>. (hämtad 2020-11-09).

Tillväxtverket <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html> (hämtad 2020-09-09).

Tillväxtverket, Turismens årsbokslut. <https://tillvaxtverket.se/statistik/vara-undersokningar/resultat-fran-turismundersokningar/2020-09-30-turismens-arsbokslut-2019.html> (hämtad 2020-11-13).

Tillväxtverket, Inkvarteringsstatistik

<https://tillvaxtverket.se/statistik/turism/inkvarteringsstatistik.html> (hämtad 2020-11-13).

Tillväxtverkets landsbygdsuppdrag, <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/landsbygdsuppdrag.html> (hämtad 2020-09-28).

Tillväxtverket, regional kapacitet <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/landsbygdsuppdrag.html> (hämtad 2020-11-13).

Tillväxtverket, BRP+. <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/brp--breddat-matt-pa-utveckling.html> (hämtad 2020-11-13).

Tillväxtverket, Regionala indelningar, kommuntyper

<https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html> (hämtad 2020-09-04).

Wikipedia. <https://sv.wikipedia.org/wiki/Dikotomi> (hämtad 2020-09-26).

Bilaga 1. Metodbeskrivning för den systematiska kunskapsöversikten. Kapitel 3

Metodbeskrivning

I denna bilaga beskrivs hur den systematiska kunskapsöversikten som presenteras i kapitel 3 har tagits fram.

Systematisk kunskapsöversikt

Kartläggningen av kunskap om synergier och länkar mellan städer och landsbygd har gjorts genom en systematisk kunskapsöversikt. Designen utgår ifrån Cornell Universitys arbetsgång för systematiska kunskapsöversikter.²²³ De steg i arbetsgången vi använt oss av listas nedan:

1. slå fast utvärderingsfrågorna
2. välj databaser för litteratursökningen
3. bestäm källor för icke-akademiska rapporter
4. bestäm en sökstrategi
5. skapa system för referenshantering
6. sätt upp ett sökprotokoll
7. screena igenom artiklarna
8. bedöm artiklarnas relevans
9. dra slutsatser från det samlade inhämtade materialet

Utvärderingsfrågorna

Kunskapsöversikten utgår från att uppdragsgivaren önskar underlag kring vad forskningens resultat, vilka slutsatser och rekommendationer är, samt vilka teoretiska inriktningar, aspekter och perspektiv som är beforskade (meta-analys). De detaljerade frågeställningar som ska besvaras utifrån de övergripande utvärderingsfrågorna presenterad nedan i Tabell 9 där huvudfrågorna är fetstilade.

Tabell 9: Utvärderingsfrågor

Utvärderingsfrågor
På vilka sätt belyser forskning synergier och länkar mellan stad och land avseende företagande, sysselsättning, boende och välfärd?
Vilka definitioner på stad respektive land används i litteraturen?
Vilka metoder har använts i forskningen?
Vilka resultat och slutsatser dras i litteraturen avseende synergier och länkar mellan stad och land?
Vilka aspekter av synergier och länkar är inkluderade i litteraturen?
Vilka teoretiska perspektiv är representerade i litteraturen?

Databaser för litteratursökningen och avgränsningar

²²³ Cornell University Library (n.d.) A guide to evidence synthesis – Steps in evidence synthesis.

Litteraturen har främst identifierats genom automatiserade sökningar i internationella och nationella forskningsdatabaser. För att uppnå bästa möjliga täckning av de forskningsfält som kunde tänkas behandla frågor om länkar och synergier mellan städer och landsbygder utgick vi från de internationella databaserna Web of Science Social Sciences Citation Index (SSCI) och Google Scholar. Sökningar genomfördes även i Digitala Vetenskapliga Arkivet (DiVA), för att säkerställa att urvalet även täckte forskning från svenska lärosäten, särskilt relevanta för den svenska kontexten.

Primärt har publikationer från år 2005 och framåt inkluderats i kartläggningen. Kunskap om centrala tidigare rapporter har erhållits genom en frekvensanalys av referenslistor i ett urval av publikationer från 2005 och framåt (snöbollsmetodik).

Dessutom har dessa, på förhand identifierade, specifika forskningsmiljöer undersökts:

- Sveriges Lantbruksuniversitet, EIS - Entrepreneurship and Innovation for Sustainability group
- Sveriges Lantbruksuniversitet, Avdelningen för miljökommunikation
- Sveriges Lantbruksuniversitet, Avdelningen för landsbygdsutveckling
- Jönköping University, Centre for Entrepreneurship and Spatial Economics
- Umeå universitet, Centrum för regionalvetenskap
- Umeå universitet, Institutionen för geografi (med fokus på kulturgeografi)
- Karlstad universitet, Centrum för forskning om hållbar samhällsförändring
- Blekinge Tekniska Högskola, Institutionen för fysisk planering
- Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för samhällsplanering och miljö

Källor för icke-akademiska rapporter

SSCI, Google Scholar och DiVA har tonvikt mot akademiska rapporter. För att säkerställa rapporter som producerats utanför akademien, så kallade "gray literature", har sökningar även genomförts vid ett urval av organisationer och myndigheter som bedömts ha relevans för studiens frågeställningar:

- Altingets nätverk för landsbygd och regional tillväxt
- Entreprenörskapsforum
- ESPON
- Hela Sverige ska leva
- Institutet för framtidsstudier
- Jordbruksverket
- Landsbygdsnätverket
- Landsbygdsriksdagen
- MISTRA/Urban Futures
- Nordregio
- OECD
- SKR
- Skärgårdsstiftelsen
- Tillväxtanalys
- Tillväxtverket

Sökstrategin

I Tabell 2 listas de sökord som använts i de automatiserade sökningarna i databaserna. I sökningen har inkluderings- och exkluderingsord som "och", "eller", "inte" samt "*" använts för att bredda respektive avgränsa söksträngarna.

Dessa sökord valdes ut i samråd med Tillväxtverket utifrån vår gemensamma förförståelse för tematiken som studien ska behandla och med målsättningen att fatta ett så brett grepp som möjligt om den. En avvägning har dock gjorts där antalet sökord har begränsats för att materialets storlek inte skulle bli så stort att det inte längre var hanterbart.

Tabell 2. Sökord för de automatiserade sökningarna.

Område	Svenska sökord	Engelska sökord
Stad	stad urban	city urban urban area
Landsbygd	landsbygd glesbygd	rural* sparsely populated area
Geografi	Sverige svensk*	Sweden Swedish
Länkar och synergier	länk synergi relation samverkan samordning koppling skillnad likhet	link synergy relation cooperation coordination connection difference similarity

Sökningar och urval i de tre databaserna

Nedan i tabell 3 - 5 illustreras den sökning och urval som gjordes i de tre databaserna. De gröna raderna indikerar vilken söksträng som valdes ut för respektive databas.

Från detta urval gjordes en manuell screening på titlar och abstract utifrån de sökord som anges i tabell 2 och beskrivs i avsnittet artikelscreening nedan.

Tabell 3. Sökningar i Web of Science

Söksträng	Kommentar	Villkor	Antal träffar	Titelurval (P1)	Titelurval (P2)
((city OR cities OR urban OR "rural-urban") AND (rural OR "sparsely populated" OR "urban-rural") AND (link* OR synerg* OR relation* OR cooperation* OR coordination* OR connection* OR difference* OR similarit*) AND (enterprise OR employment OR housing OR welfare) AND (Sweden OR Swedish))	För många kvalifikationer (AND) ger för litet utslag	inga	43	n.a.	n.a.
((city OR cities OR urban OR "rural-urban") AND (rural OR "sparsely populated" OR "urban-rural") AND (link* OR synerg* OR relation* OR cooperation* OR coordination* OR connection* OR difference* OR similarit*) AND (Sweden OR Swedish))	Att ta bort tematikorden (enterprise osv) ger fler, men fortfarande för få träffar	inga	366	n.a.	n.a.
((city OR cities OR urban OR "rural-urban") AND (rural OR "sparsely populated" OR "urban-rural") AND (link* OR synerg* OR relation* OR cooperation* OR coordination* OR connection* OR difference* OR similarit*))	För stor påverkan av att ta bort Sverigekravet. Ej heller önskvärt då allt underlag ska beröra Sverige.	inga	29025	n.a.	n.a.
((city OR cities OR urban OR "rural-urban") AND (rural OR "sparsely populated" OR "urban-rural") AND (Sweden OR Swedish))	Om både synergi- och tematikfiltret tas bort blir träffantalet rimligare. Allt däri bör dessutom innehålla sådant som förut var ett krav.	inga	744	n.a.	n.a.
((city OR cities OR urban OR "rural-urban") AND (rural OR "sparsely populated" OR "urban-rural") AND (Sweden OR Swedish))	Samma som ovan men med årtalsbegränsning.	År 2005-2020	542	115	191
				21%	35%

Tabell 4. Sökningar i Diver

Sökvillkor: Måste innehålla samtliga ord	Villkor	Antal träffar	Titelurval (P1)	Titelurval (P2)
urban rural synergv sweden	inga	2	n.a.	n.a.
urban rural sweden	inga	772	n.a.	n.a.
urban rural sweden	År 2005-2020	666		
stad land synerg	inga	0	n.a.	n.a.
landsbygd	inga	257	n.a.	n.a.
stad-land	inga	110	n.a.	n.a.
stad landsbygd sverige	År 2005-2020	18		
stad land sverige	År 2005-2020	24		
städer landsbygd sverige	År 2005-2020	6		
TOTALT		714	155	319
			22%	45%

Tabell 4. Sökningar i Google scholar

Sökvillkor: Måste innehålla samtliga ord	Sökvillkor: Måste innehålla minst ett av följande ord	Kommentar	Villkor	Antal träffar	Antal träffar granskade baserat på relevans	Titelurval (P1)	Titelurval (P2)
urban rural sweden	link synergv synergies	Svårt att begränsa. Fångar upp oerhört brett när det inte är möjligt att göra fler typer av kvalifikationer.	inga	305000	n.a.	n.a.	n.a.
urban rural sweden	link synergv synergies	Lagt till årtalsbegränsning för fokus på endast de senaste åren. Fortfarande för stort för total genomgång.	År 2015-2020	26200	1000	152	295
						15%	30%

System för referenshantering

En övervägande majoritet av litteraturen återfinns digitalt. Vi har använt Zotero för referenshantering vilket bidragit till upprättandet av en specifik litteraturlösningsdatabas för länkar och synergier mellan städer och landsbygder.

Sökprotokoll

Litteraturen som faller inom ramen för urvalet har sammanställts i ett sökprotokoll (förteckning). Sammanställningen har använts för att få en överblick över materialet inför analysen och sammanställningen av kunskapsöversikten.

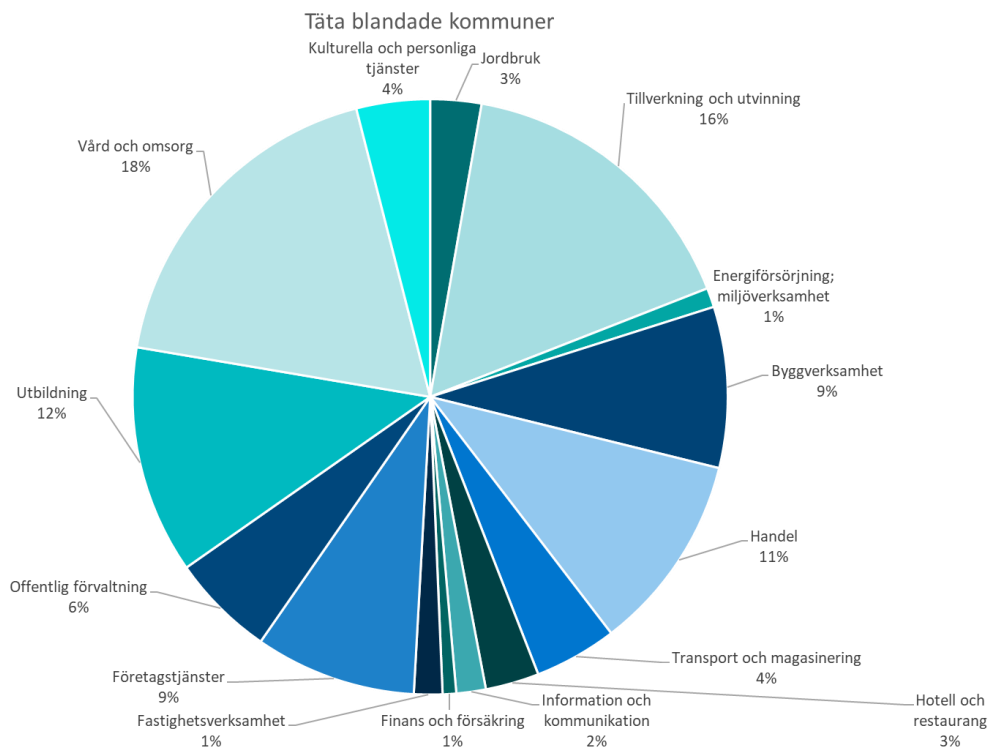
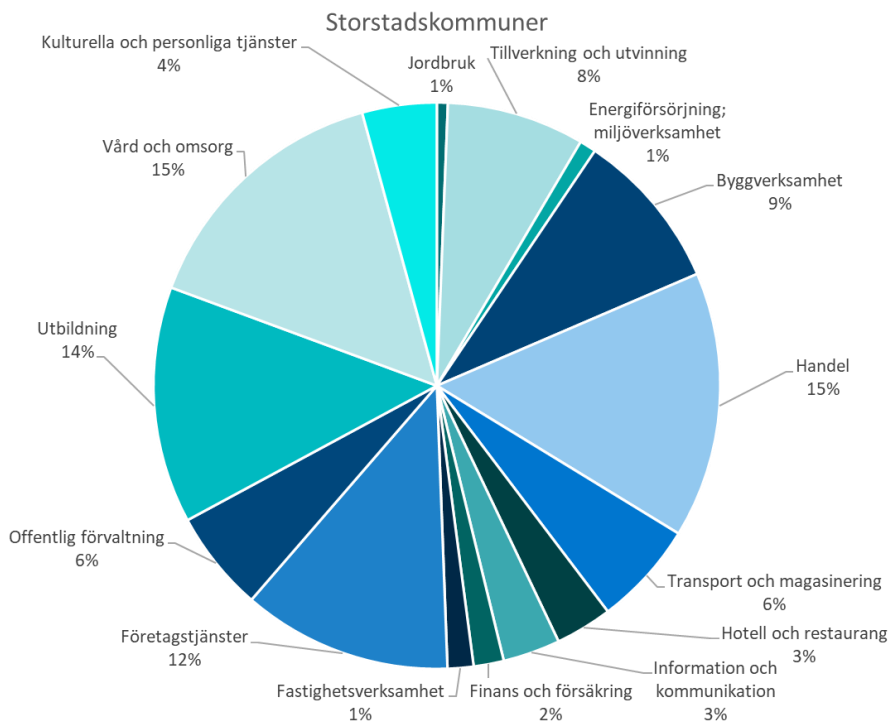
Artikelscreening

Samtlig litteratur som "fångats" i de automatiska sökningarna och genom den kompletterande snöbollsmetodiken har screenats på nedanstående vis:

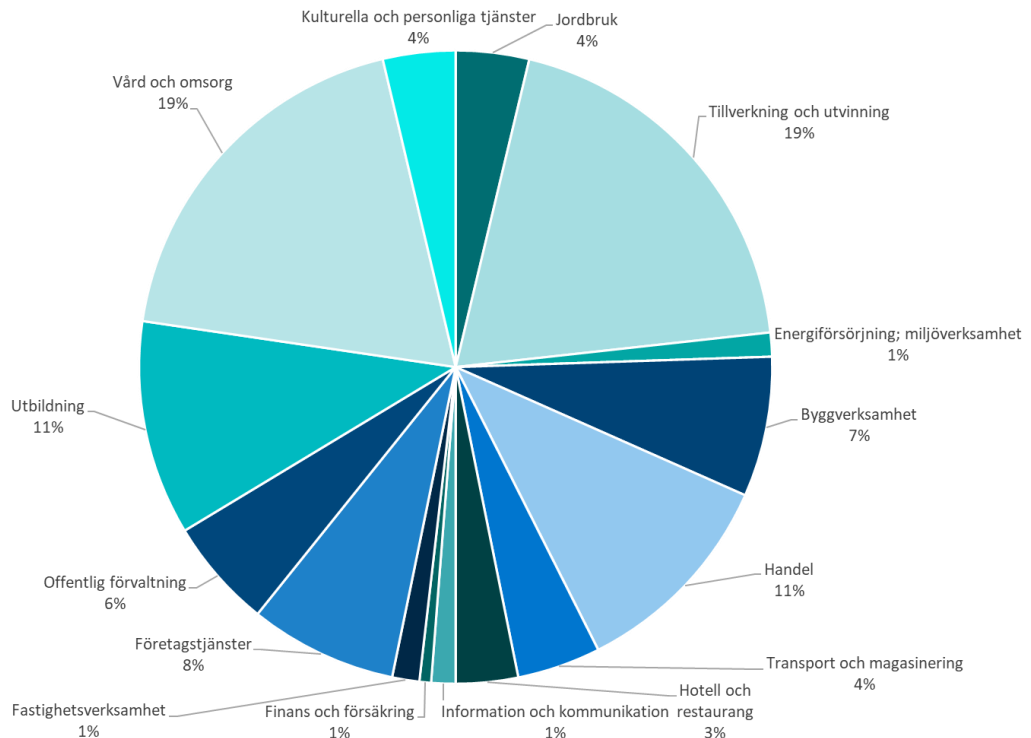
- Urval utifrån **titel** på rapporten; ger titeln en indikation på att den inkluderar länkar och eller synergier mellan städer och landsbygder? Matchar den i realiteten de sökord vi använt? Här har principen att hellre behålla en ointressant rapport än att sortera bort en relevant tillämpats. I detta moment har två konsulter oberoende av varandra gjort bedömningen av vilka rapporter som ska väljas ut.
- Utifrån de rapporter som bedöms som potentiellt intressanta läser vi igenom **abstrakten**. Återspeglas studiens utvärderingsfrågor i deras innehåll?
- Rapporter med relevanta abstrakt läses i sin **helhet** igenom och utgör underlag för kunskapsöversikten.

Efter screening på abstract från träffar i de tre databaserna bedömdes mellan 90 och 100 artiklar relevanta i varje databas.

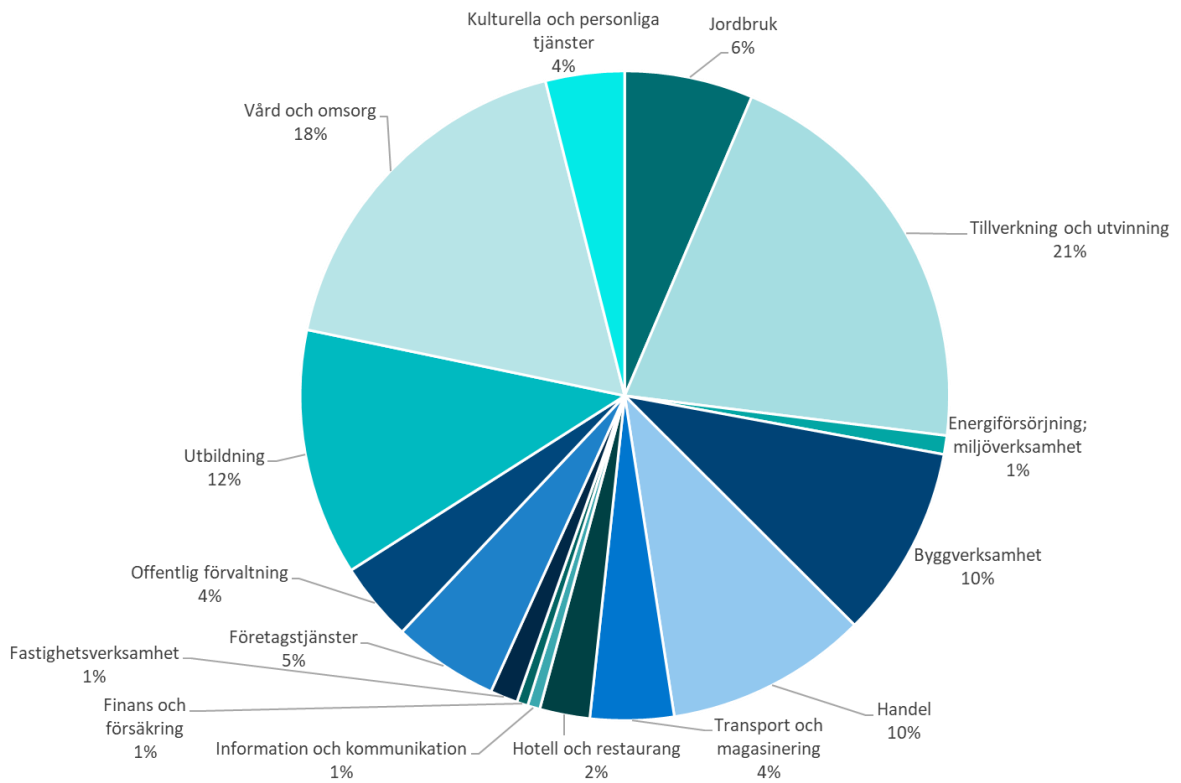
Bilaga 2. Fördelning av anställda per bransch och kommuntyp 2018



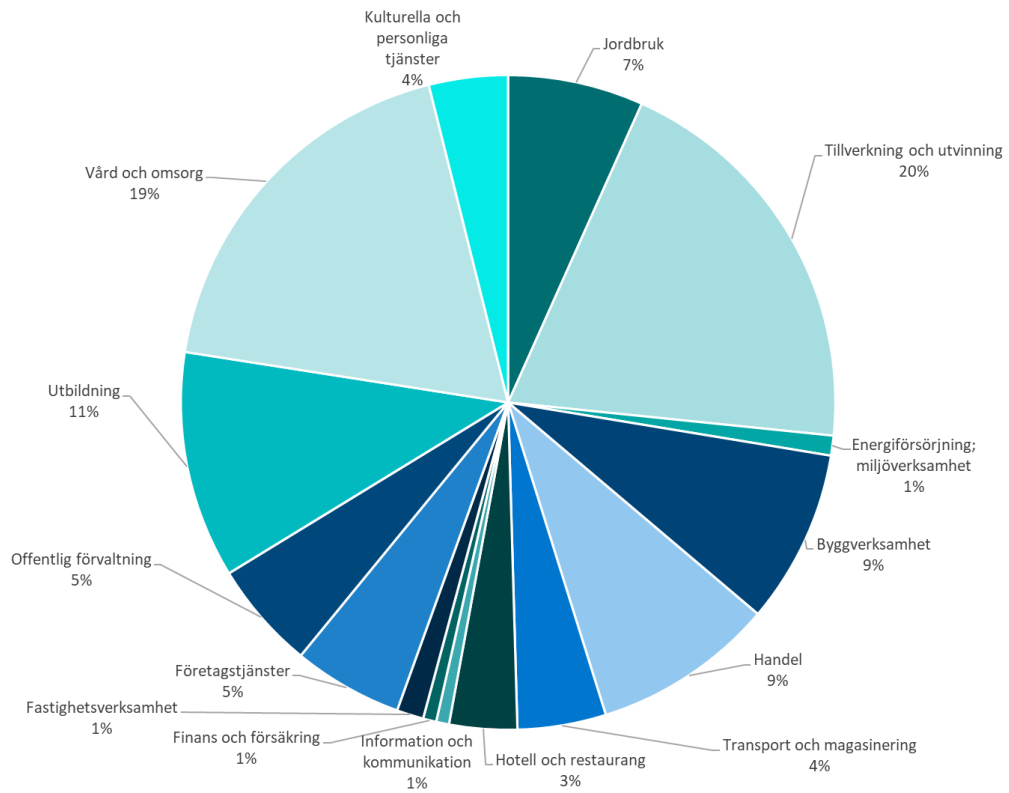
Glesa blandade kommuner



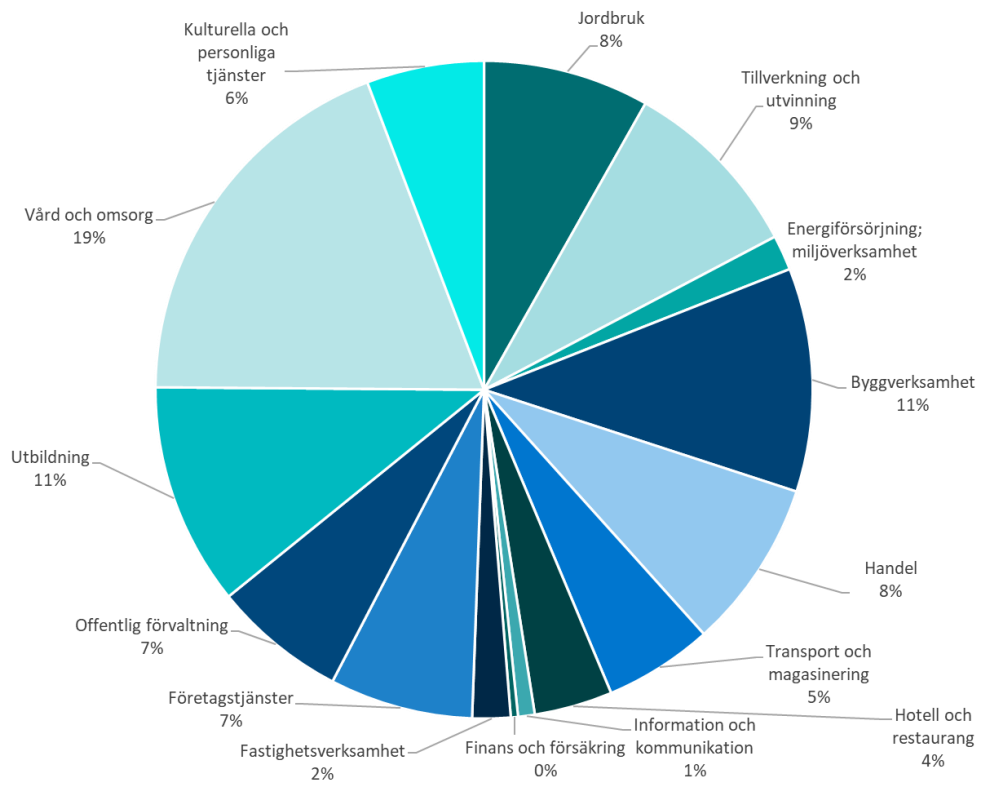
Tätortsnära landsbygdskommuner



Glesa landsbygdskommuner



Mycket glesa landsbygdskommuner



Tillväxtverket

Swedish Agency for Economic
and Regional Growth

Tel 08-681 91 00
tillvaxtverket.se

Tillväxtverket arbetar för hållbar tillväxt och konkurrenskraftiga företag i alla delar av Sverige.

Det gör vi genom att stärka företag och regioner. Vi erbjuder kunskap, nätverk och finansiering. Det ger direkt nytta till företag, och också förutsättningar för företag och regioner att möta framtidens utmaningar. Tillväxtverket är en nationell myndighet med regional närvaro på nio orter. Ett Sverige med fler företag som vill, kan och vågar är vår vision.