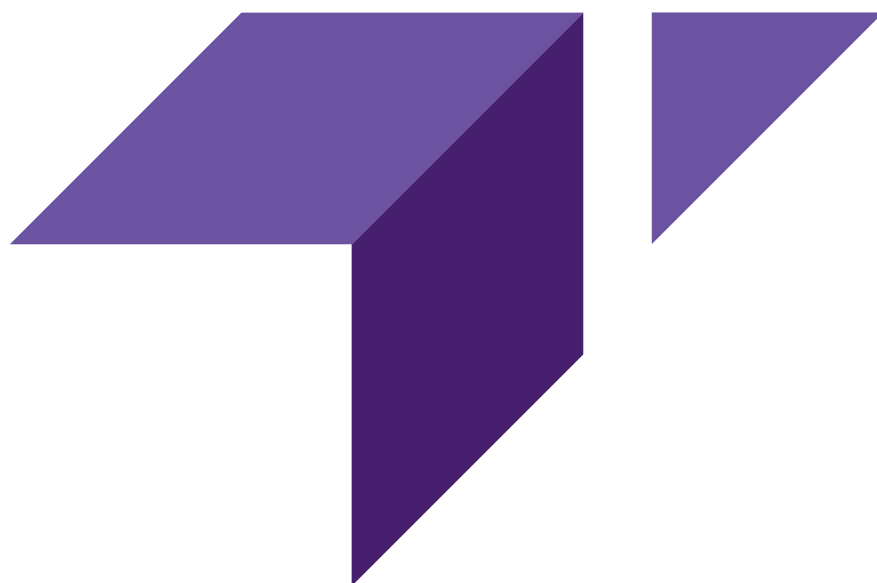


# Ett territoriellt perspektiv

Landsbygderna i de regionala  
utvecklingsstrategierna



**Rapport 0207**



# Sammanfattning

I regleringsbrev 2016 fick Tillväxtverket i uppdrag att kartlägga och analysera på vilket sätt ett landsbygdsperspektiv finns med i de regionala utvecklingsstrategierna och det regionala tillväxtarbetet. Detta är uppdragets slutrapport.

## Territoriella perspektiv på olika sätt

Alla regionala utvecklingsstrategier har ett territoriellt perspektiv. Det territoriella perspektivet i de regionala utvecklingsstrategierna lyfter fram det komplementära mellan olika delar i en region och mellan regionen och andra delar av Sverige, Europa och världen.

Storregionala sammanhang existerar sida vid sida med delregionala sammanhang i de regionala utvecklingsstrategierna. I vissa utvecklingsstrategier är det storregionala sammanhanget tydligare och i vissa andra det delregionala.

## Delregionala sammanhang uttrycker landsbygdsperspektiv

Vi menar att de delregionala sammanhangen bland annat hanterar perspektiv med fokus på landsbygd. Det är dock mer vanligt i de regionala utvecklingsstrategierna att andra begrepp än landsbygd används för att uttrycka förutsättningar, utmaningar och vägar framåt för dessa geografiska områden. Några exempel på begrepp är mindre kommuner, mindre tätorter, by, glesbygd, mindre geografier och mindre strukturer.

## Flera landsbygdsperspektiv

Tillväxtverket anser att de regionala utvecklingsstrategierna har landsbygdsperspektiv. I vår kartläggning av de regionala utvecklingsstrategierna hittar vi 4 olika perspektiv på landsbygd:

### Ett funktionellt perspektiv

Detta landsbygdsperspektiv handlar om att koppla samman olika delar av regionen till en fungerande helhet. Att skapa funktionella samband inom regionen med syfte att nyttja regionens samlade tillväxt- och sysselsättningspotential. Att sätta olika delregionala perspektiv i ett större sammanhang, att koppla samman land med stad.

### Ett näringsperspektiv

Detta landsbygdsperspektiv handlar om specifika näringars lokalisering på landsbygderna. I de regionala utvecklingsstrategierna kan vi läsa om gröna näringar, biobränslen och produktion av förnybar energi som på grund av särskilda behov finns i landsbygderna.

### Ett hänvisningsperspektiv

Detta landsbygdsperspektiv handlar om att de regionala utvecklingsstrategierna tydliggör att andra sektorsprogram omhändertar området vidare och utvecklar

det med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategins mål och prioriteringar. Ett hänvisningsperspektiv i det här sammanhanget innebär en hänvisning till program som riktar sig mot landsbygd, till exempel Landsbygdsprogrammets regionala handlingsplan eller det regionala serviceprogrammet.

### **Ett retorikperspektiv**

Detta landsbygdsperspektiv handlar om att de regionala utvecklingsstrategierna innehåller ordet landsbygd. De har "rätt" retorik.

### **Förstärk de territoriella perspektiven i de regionala utvecklingsstrategierna**

Samtidigt anser vi att de regionala utvecklingsstrategierna behöver förstärka territoriella perspektiv på ett generellt plan. I kartläggningen ser vi olika landsbygdsperspektiv, men vi ser också att:

- närvaron av territoriella perspektiv, däribland landsbygdsperspektiv, varierar mellan de nationella prioriteringarna
- närvaron av territoriella perspektiv, däribland landsbygdsperspektiv, varierar mellan utvecklingsstrategierna

Detta innebär att vi anser att territoriella perspektiv behöver förstärkas, däribland perspektiv som hanterar områden med etiketten landsbygd. Våra rekommendationer syftar till att förstärka ett generellt territoriellt perspektiv såväl som specifikt landsbygdsperspektivet.

### **Rekommendationer till regeringen**

Då närvaron av landsbygdsperspektiv varierar mellan nationella prioriteringar rekommenderar Tillväxtverket att regeringen:

- Utvecklar och förklarar territoriella perspektiv inom respektive prioritering

Om regeringen uppfattar att landsbygdsperspektivet är otydligt och otillräckligt i de regionala utvecklingsstrategierna rekommenderar Tillväxtverket att regeringen

- Styr med utrymme för regional variation

Då ansvaret för landsbygders utveckling är tudelat rekommenderar Tillväxtverket regeringen att:

- Tydliggöra regionalt utvecklingsansvariga aktörers roll och funktion ifråga om landsbygders utveckling
- Tydliggöra ansvarsfördelningen mellan aktörer med regionalt utvecklingsansvar och länsstyrelserna

### **Rekommendationer till regionalt utvecklingsansvariga aktörer**

Tillväxtverket anser att analyser och strukturbilder från underlag till den regionala utvecklingsstrategin, i större utsträckning bör importeras och finnas med

i den regionala utvecklingsstrategin och rekommenderar regionalt utvecklingsansvariga aktörer att:

- Utveckla de regionala utvecklingsstrategiernas beskrivningar av territoriella perspektiv

Då de regionala utvecklingsstrategierna hänvisar till andra program för ett mer utvecklat perspektiv på landsbygderna rekommenderar Tillväxtverket de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna att:

- Konkretisera och visa vilka mål och intentioner i utvecklingsstrategin som styr respektive handlingsprogram

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>Innehållsförteckning</b>	<b>6</b>
<b>1 Inledning</b>	<b>7</b>
1.1 Uppgift och frågeställningar	7
1.2 Landsbygdsperspektiv – ett territoriellt perspektiv	7
1.3 Metod och material	8
1.4 Disposition	9
<b>2 Politiken och politikens vägval</b>	<b>10</b>
2.1 Den regionala tillväxtpolitiken	10
2.2 Regional utvecklingsstrategi	11
2.3 Vägval som format dagens politik och den regionala utvecklingsstrategin	12
<b>3 Landsbygdsperspektiv och regionala utvecklingsstrategier</b>	<b>17</b>
3.1 Landsbygdsperspektiv på olika sätt	17
3.2 Landsbygd i andra dokument	20
3.3 Landsbygd och de nationella prioriteringarna	22
3.4 Landsbygd i den praktiska hanteringen	37
<b>4 Slutsatser</b>	<b>40</b>
4.1 Territoriella perspektiv på olika sätt och med olika etiketter	40
4.2 Landsbygdsperspektiv finns	40
4.3 Flera landsbygdsperspektiv	41
<b>5 Rekommendationer</b>	<b>45</b>
5.1 Rekommendationer till regeringen	45
5.2 Rekommendationer till regionalt utvecklingsansvariga aktörer	46
<b>6 Referensförteckning</b>	<b>48</b>
6.1 Officiellt tryck	48
6.2 Övrigt tryck	48
6.3 Webbplatser	48
6.4 Intervjuer	48
<b>Bilaga 1: Regionala utvecklingsstrategier</b>	<b>49</b>
<b>Bilaga 2: Frågemall</b>	<b>50</b>
<b>Bilaga 3: Regionalt utvecklingsansvariga aktörer</b>	<b>51</b>
<b>Bilaga 4: Förordningar för politikområdet</b>	<b>52</b>

# 1 Inledning

I regleringsbrev 2016 fick Tillväxtverket i uppdrag att kartlägga och analysera på vilket sätt ett landsbygdsperspektiv finns med i de regionala utvecklingsstrategierna och det regionala tillväxtarbetet hos aktörer med regionalt utvecklingsansvar. Vid behov ska myndigheten föreslå hur ett sådant perspektiv kan stärkas. Arbetet ska utföras i dialog med Statens jordbruksverk.

Detta är uppdragets slutrapport.

## 1.1 Uppgift och frågeställningar

Vår uppgift är att kartlägga och analysera om det finns landsbygdsperspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna – om just denna geografiska dimension finns i den praktiska hanteringen av den regionala tillväxtpolitiken.

*Vi svarar på frågorna om det :*

- finns landsbygdsperspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna, och
- isåfall, hur perspektiv/-en ser ut i de regionala utvecklingsstrategierna?

Vi dristar oss också till att fundera över varför landsbygdsperspektiven, om sådana finns, ser ut som de gör med hjälp av en kort historisk resumé över utvecklingen av regionalpolitiken till dagens regionala tillväxtpolitik. Resumén fokuserar på vägvalen, det vill säga beslut, intentioner och inriktningar av politiken, som formar dagens landsbygdsperspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna.

## 1.2 Landsbygdsperspektiv – ett territoriellt perspektiv

Landsbygd är ett svårångat begrepp, vilket innebär ett problem när vi ska beskriva och resonera om detta geografiska område med utgångspunkt i 21 olika dokument. Vi vet att det finns det många olika definitioner/begreppsapparater som utgår ifrån eller inkluderar det geografiska området landsbygd.<sup>1</sup> Olika myndigheter, regioner, länsstyrelser väljer sin egen definition – om de överhuvudtaget väljer att definiera begreppet landsbygd, vilket ibland också är fallet.

Vi vet också att vi pratar om flera olika landsbygder. Att de geografiska områden som vi, du och jag, väljer att se som landsbygd, varierar från plats till plats. En och samma plats är ofta olika för olika individer, myndigheter och företag. Det finns alltså olika landsbygdsperspektiv.

Vi hittar med största säkerhet ordet landsbygd i majoriteten av de regionala utvecklingsstrategierna, men det kan också vara så att en sökning på ordet landsbygd inte ger oss hela sanningen. Utan en definition som ger oss vägledning i vår kartläggning har vi istället valt territoriella perspektiv som utgångspunkt i kartläggningen. Med detta menar vi skrivningar i de regionala utvecklingsstrategierna som på något sätt hanterar en geografisk dimension, på något sätt

<sup>1</sup> Se till exempel Glesbygdverket 2008 Landsbygddefinitioner i Sverige och andra länder, Tillväxtanalys 2014:04 Bättre statistik för bättre regional och landsbygdsolitik & <http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdfiske/programochvisioner/uppfoljningochutvardering/vadarlandsbygd/meromlandsbygddefinitionen.4.26aaa7aa15471338dad1a50.html> (20160921)

beskriver eller nämner en plats i form av Ortsbeskrivningar, struktur och flöde i geografin, kommuners, städers eller tätorters förutsättningar. Även bygden och dess karaktär i form av livsmiljö, näringsliv eller social ekonomi. Vi antar att vi på så vis optimerar möjligheterna att hitta skrivningar som har ett landsbygdsperspektiv.

Vårt tillvägagångssätt, det vill säga att vi inte på förhand avgränsar vad som är relevant innebär att vi istället låter de regionala utvecklingsstrategierna tala om för oss vad landsbygdsperspektiv är i det regionala tillväxtarbetet idag, oktober 2016.

## 1.3 Metod och material

Här beskriver vi hur vi har gått tillväga i arbetet med rapporten.

### Steg 1: En historisk tillbakablick

Den regionala tillväxtpolitikens historia är landsbygdsperspektivets kontext. Vi tycker att det är viktigt att vi förstår varifrån den regionala tillväxtpolitiken härstammar historiskt för att kunna förstå den regionala tillväxtpolitikens landsbygdsperspektiv, såsom uttryckt i de regionala utvecklingsstrategierna och i intervjuerna med regionalt utvecklingsansvariga aktörer.

I rapporten finns därför ett avsnitt om den regionala tillväxtpolitikens historia. Detta avsnitt är företrädesvis baserat på en rapport från Tillväxtanalys, en ESO-rapport, propositioner och utredningar samt förordningar från 1960-talet och framåt.<sup>2</sup>

### Steg 2: Kartläggning genom dokumentstudie

Med territoriella perspektiv som utgångspunkt gjorde vi en uppdelning mellan storregionala respektive delregionala perspektiv – det vill säga territoriella perspektiv på en större geografisk nivå än region (län) respektive mindre geografisk nivå än region – i genomgången av de regionala utvecklingsstrategierna<sup>3</sup>. Vi plockade ut textavsnitt och sorterade dem under respektive perspektiv.

Detta resulterade i ett dokument per region, i vilket vi samlat relevanta textavsnitt. Tillsammans utgör de 21 dokumenten vår kartläggning av landsbygdsperspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna.

### Steg 3: Kartläggning genom intervjuer

Enligt uppdraget ska vi kartlägga de regionala utvecklingsstrategierna och det regionala tillväxtarbetet. Kartläggningen av det regionala tillväxtarbetet har vi genomfört med hjälp av intervjuer av regionalt utvecklingsansvariga aktörer enligt en frågemall<sup>4</sup>. Vi har genomfört intervjuer med Region Östergötland, Region Jämtland-Härjedalen, Region Skåne, Region Västerbotten och Region Kronobergs län. Valet av regioner ger en geografisk spridning över landet samt såväl storstadsregioner (Skåne och Östergötland) som landsbygdsregioner.

<sup>2</sup> Vill du läsa mer om regionalpolitiken och dess utveckling? Läs bland annat Tillväxtanalys 2012:18 Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik, Ds 1999:50 Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande samt Göran Aldskogius 1992, Svensk regionalpolitik: utveckling och framtid.

<sup>3</sup> Gällande regionala utvecklingsstrategier vid tidpunkten maj-augusti 2016. Se bilaga 1 för fullständig lista.

<sup>4</sup> Se bilaga 2



#### **Steg 4: Analys, slutsats och rekommendation**

Kartläggningen av de regionala utvecklingsstrategierna, det regionala tillväxtarbetet och den historiska tillbakablicken utgör steg 1-3 i genomförandet av vårt uppdrag. Steg 4 är den samlade analysen av det material vi samlat in med hjälp av kartläggningarna och den historiska tillbakablicken av politiken.

Analysens utgångspunkt är En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015 och 2020 och dess 3 sakklassificeringar.<sup>5</sup> Dessa 3 klassificeringar är gemensamma för samtliga regioner i det regionala tillväxtarbetet.

### **1.4 Disposition**

Rapportens första kapitel ger dig uppdragets ämnesområde, frågeställningar samt metod och materialval. I det andra kapitlet beskriver vi politiken och politikens vägval från regionalpolitiken till den regionala tillväxtpolitiken med syfte att ge dig som läsare en uppfattning om politikområdet och varifrån den regionala tillväxtpolitiken härstammar.

I det tredje kapitlet presenterar vi kartläggningen av de regionala utvecklingsstrategierna. Kapitlet innehåller exempel från de regionala utvecklingsstrategierna och ska hjälpa till att illustrera vad vi menar. Kapitlet innehåller också 5 regionalt utvecklingsansvariga aktörers uppfattning om landsbygdsperspektivet i det regionala tillväxtarbetet<sup>6</sup>.

Det fjärde kapitlet avslutar rapporten och innehåller våra slutsatser om landsbygdsperspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna. Kapitlet innehåller också rekommendationer till regeringen om hur vi anser att landsbygdsperspektivet i den regionala tillväxtpolitiken kan stärkas.

---

<sup>5</sup> Prioritering Internationellt samarbete har framför allt ett storregionalt perspektiv. Vi har därför valt att inte fördjupa bilden av denna prioriterings landsbygdsperspektiv i den här rapporten.

<sup>6</sup> Begreppet regionalt tillväxtarbete förklaras i avsnitt Den regionala tillväxtpolitiken i kapitel Politiken och politikens vägval.

## 2 Politiken och politikens vägval

I det här avsnittet vill vi visa inom vilket sammanhang som de regionala utvecklingsstrategierna är det centrala verktyget. I avsnittet beskriver vi dels centrala begrepp/termer inom den regionala tillväxtpolitiken, dels utvecklingen av politikområdet från dess start på 1960-talet tills idag. Utvecklingen av politikområdet är kortfattad och fokuserar i huvudsak på vägval i politiken, som, enligt Tillväxtverket, präglar innehållet i de regionala utvecklingsstrategierna.

### 2.1 Den regionala tillväxtpolitiken

Den regionala tillväxtpolitiken ser att olika platser har olika förutsättningar för utveckling och vill att platserna ska ha möjligheter att växa och utvecklas efter sina särskilda förutsättningar. Exempel på förutsättningar är befolkningsstruktur, utbildningsnivå, näringslivets sammansättning och specialisering, tillgång till naturresurser och så vidare.

Målet för den regionala tillväxtpolitiken är utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft.

#### 2.1.1 Regionalt utvecklingsansvarig aktör

Det statliga utgiftsområdet 19 Regional tillväxt är decentraliserat från nationell till regional nivå. Under 2000-talet har en successiv överflyttning av det regionala utvecklingsansvaret från en regional statlig förvaltning till en regional kommunal förvaltning skett.

Idag, oktober 2016, är den ett faktum i 17 av 21 län.<sup>7</sup> Den kommunala organisationen som har ansvaret är landsting i 10 län<sup>8</sup> och kommunalt samverkansorgan<sup>9</sup> i 7 län<sup>10</sup>. I dessa 17 län är det idag ett direkt eller indirekt politiskt inflytande över den regionala tillväxtpolitikens genomförande på regional nivå.

Den regionala utvecklingsstrategins "ägare" är alltså en politiskt styrd organisation i dessa län. I resterande 4 län är det fortsatt en statlig regional förvaltning av politiken, det vill säga länsstyrelserna är regionalt utvecklingsansvariga aktörer.<sup>11</sup>

Stockholms län är ett undantag i denna grupp om 4 länsstyrelser. Länsstyrelsen är regionalt utvecklingsansvarig aktör, men ansvarig aktör för den regionala utvecklingsstrategin är Landstinget i Stockholms län. Den regionala utvecklingsstrategin i Stockholms län är också en regionplan i enlighet med Plan- och bygglagens 7:e kapitel<sup>12</sup>. Stockholms utvecklingsstrategi har med andra ord en särställning i gruppen regionala utvecklingsstrategier.

Den regionala utvecklingsstrategins "ägare" är alltså fortsatt staten i 3 av dessa 4 län, medan det regionala utvecklingsansvaret i samtliga 4 åligger länsstyrelsen.

7 Lag (SFS 2010:630) om regionalt utvecklingsansvar & Lag (SFS 2002:34) om kommunala samverkansorgan

8 Jämtland, Gävleborg, Örebro, Östergötland, Jönköping, Kronoberg, Skåne, Halland, Gotland och Västra Götaland.

9 Medlemmarna i samverkansorganet är samtliga kommuner i länet och i vissa fall även landstinget.

10 Västerbotten, Dalarna, Värmland, Uppsala, Sörmland, Kalmar och Blekinge.

11 I bilaga 3 finns en tabell som presenterar regionalt utvecklingsansvariga aktörer

12 Plan- och bygglagen (SFS 2010:900)

## 2.1.2 Regionalt tillväxtarbete

Enligt förordningen om regionalt tillväxtarbete avser regionalt tillväxtarbete insatser för att skapa hållbar regional tillväxt och utveckling.<sup>13</sup> Tillväxtverket skriver på sin webbplats<sup>14</sup> att:

*”Regionernas tillväxtarbete ska skapa goda miljöer för näringslivets utveckling och stärka företagens konkurrenskraft. Det kan handla om allt från att stärka servicen på landsbygden till att underlätta för ett nätverk av innovativa företag i exempelvis Västerbotten.”*

## 2.2 Regional utvecklingsstrategi

Den regionala utvecklingsstrategin är styrdokument för den praktiska hanteringen av den regionala tillväxtpolitiken - det regionala tillväxtarbetet - i respektive region (län).

Enligt förordningen är den regionala utvecklingsstrategins funktion att vara en samlad strategi för det regionala tillväxtarbetet, binda samman planeringsprocesser och ligga till grund för andra program, till exempel regionala strukturfondsprogram, regionala tillväxtprogram samt andra relevanta regionala program och insatser.<sup>15</sup>

Den regionalt utvecklingsansvariga aktören i varje region (län) har till uppgift att ta fram och samordna genomförandet av en regional utvecklingsstrategi.<sup>16</sup> I förordningen om regionalt tillväxtarbete<sup>17</sup> kan vi läsa om den regionala utvecklingsstrategins funktion (se stycket ovan), hur den ska tas fram samt vad den ska innehålla. Förordningen anger också hur den regionalt utvecklingsansvariga aktören ska genomföra strategin.

### *Framtagande*

- Den ska upprättas utifrån en analys av de särskilda utvecklingsförutsättningarna i länen
- Den ska utarbetas i samråd med kommuner och landsting
- Samråd bör också ske med näringsliv och organisationer
- Den ska efter färdigställande ges in till regeringen

### *Innehåll*

- Den ska ange mål, inriktningar och prioriteringar i arbetet
- Den ska innehålla en plan för uppföljning och utvärdering

### *Genomförande*

- Den aktör som ansvarar för strategin ska samordna insatserna för genomförandet
- Samordningen ska ske i samverkan med kommuner och landsting.

<sup>13</sup> Förordning (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete, §2.

<sup>14</sup> [www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se)

<sup>15</sup> Förordning (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete, §7.

<sup>16</sup> Förordning (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete, §2.

<sup>17</sup> Förordning (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete, §§ 6-13. I förordningen använder regeringen begreppet regionalt utvecklingsprogram. I rapporten använder Tillväxtverket regional utvecklingsstrategi istället för regionalt utvecklingsprogram, då utvecklingsstrategi är det alltmest vedertagna benämningen på avsett dokument. Regional utvecklingsstrategi avser alltså samma dokument som förordningens regionala utvecklingsprogram.

- Samordning bör även ske med näringsliv, organisationer och statliga myndigheter
- Den aktör som ansvarar för strategin ska löpande följa upp strategin och se till att den utvärderas

## 2.3 Vägval som format dagens politik och den regionala utvecklingsstrategin

Den regionala tillväxtpolitiken är ett relativt nytt politikområde. Dess historia börjar på 1960-talet med lokaliseringpolitiken. Det handlade då om att få folk att flytta från områden med svag sysselsättningsutveckling till områden med arbetskraftsbrist såväl som en industriell utveckling i områden som tidigare haft omfattande sysselsättning inom jord- och skogsbruk.

Under årtiondena som följt har politiken utvecklats från en geografiskt avgränsad politik till en politik för hela landet, från välfärds- till tillväxtpolitik, från statlig förvaltningspolitik till regional utvecklingspolitik. Nedan visar vi, ur Tillväxtverkets perspektiv, vägval under resan från 1964 till 2016. Vägval som vi menar har betydelse för den form av landsbygdsperspektiv vi ser idag i de regionala utvecklingsstrategierna och det regionala tillväxtarbetet.<sup>18</sup>

### Vägval 1 Från problem till vision

Med lokaliseringpolitiken ville regering och riksdag skapa ett differentierat näringsliv i ett begränsat antal livskraftiga orter. Politiken fick formen av ett stöd till ny industriproduktion med punktinsatser i utvalda tätorter i norra stödområdet.<sup>19</sup>

- I samband med stödet till industriproduktion beslutar riksdagen även om ett kompletterande instrument, länsplaneringen. År 1967 genomförde länsstyrelserna den första omgången i en rullande regional utvecklingsplanering. Länsplaneringen omfattade fysisk riksplanering, regionalpolitisk planering och transportplanering och blev ett instrument för en sammanhållen samhällsplanering. Det fanns en stark tilltro hos politiker till politikens förmåga och möjlighet att genom planeringen korrigera den spontana utvecklingen.
- I länsplaneringen använde länsstyrelserna en klassificering av orter med utgångspunkt i respektive orrs roll i regionalpolitiken. Den regionalpolitiska propositionen från 1970 presenterade 4 typer av orter som skulle fungera som grund för Länsplaneringen:
  - Storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö
  - Storstadsalternativen, ett i varje län
  - Regionala tillväxtcentra, centra för näringsliv och kvalificerad service
  - Serviceorter i glesbygd, i huvudsak orter i det allmänna stödområdet<sup>20</sup>
- 1970 byter lokaliseringpolitiken namn till regionalpolitik. Politiken får en välfärdspolitisk dimension med uppgiften att styra den ekonomiska utvecklingen

<sup>18</sup> Vill du läsa mer om regionalpolitiken och dess utveckling? Läs bland annat Tillväxtanalys 2012:18 Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik, Ds 1999:50 Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande samt Göran Aldskogius 1992, Svensk regionalpolitik: utveckling och framtid.

<sup>19</sup> Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland, Hälsingland, norra delarna av Dalarna samt nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän

<sup>20</sup> Vill du veta mer om hur olika orter klassificerades? Läs till exempel Kungliga majestätets cirkulär till statsmyndigheterna om iakttagande av beslutet om den regionala utvecklingen (SFS 1973:24).

och på det viset främja en bättre regional balans och en jämnare geografisk fördelning av landets stigande välstånd.<sup>21</sup>

- 1972 lanserar lanserade statsministern begreppen stor och liten regionalpolitik i årets regionalpolitiska proposition. Den stora regionalpolitiken står för sektorspolitikens geografiska nedslag, medan den lilla avser företagsstöd eller andra typer av stöd till utpekade stödområden.
- Konkret innebär den regionalpolitiska propositionen från 1972 ett skifte inom regionalpolitiken från en problemlösande politik till en visionsbaserad politik. Regionalpolitiken skulle vara ett politikområde med helhetsansvar för ett läns utveckling och ansvaret för att integrera sektorspolitiken inom ett län låg nu i den regionalpolitiska strukturen.<sup>22</sup>

## Vägval 2 Från välfärd till tillväxt

1973 kommer oljekrisen, vilket drabbar den sysselsättningstunga svenska industrin. Istället för den helhetspolitik, som statsministern lanserade 1972, blev regionalpolitiken en akut krispolitik. Lokala strukturkriser i olika delar av landet kräver politikens uppmärksamhet och regeringen sätter samman bransch och regionanpassade krispaket, bland annat till textil- och varvsindustrin. 1982 års proposition tonar ner regionalpolitikens välfärdspolitiska roll till fördel för en tillväxtinriktad politik. Fokus är att initiera och stödja nyskapande och nyföretagande i stödområdet. 1982 avskaffas också länsplaneringen i den form den haft under 1960- och 1970-talen. Från 1982 och framåt är länsplaneringen enbart en regional utvecklingsplanering.<sup>23</sup>

- Strukturkriserna i oljekrisens spår var lokala och förutsatte lokalkännedom i hanteringen. Det ledde till att regeringen decentraliserade ansvaret för regionalpolitiken till länsstyrelserna. Länsstyrelserna fick också friare handlingsramar genom ansvar för ett sammanhållet anslag för regionala utvecklingsinsatser. Regionalpolitiken får ett projektfokus vid sidan av företagsstöden.
- I 1990-års regionalpolitiska proposition skiljer regeringen på permanenta och temporära regionala problem. Temporära problem är svåra att förutsäga, menar regeringen, och klargör i propositionen att regionalpolitiken avser Norrlands inland och delar av Bergslagen. Dessa regioner har permanenta nackdelar i form av belägenhet, gleshet och tätortsstruktur i jämförelse med andra regioner i Sverige. I 1994 års proposition skriver regeringen att regionalpolitiken inte kan förväntas lösa permanenta handikapp, utan syftet med politiken är istället att dämpa negativa effekter som den ekonomiska utvecklingen ger upphov till i dessa regioner.<sup>24</sup>

## Vägval 3 Både stor och liten och för hela landet

Samtidigt som regionalpolitiken smalnas av och avser vissa regioner, breddar propositionen från 1994 också politiken. Den stora regionalpolitiken är tillbaka och dess betydelse för den regionala utvecklingen är, enligt regeringen, större än den lilla geografiskt avgränsade regionalpolitiken.

21 Tillväxanalys Working Paper 2012:18, Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik

22 Tillväxanalys Working Paper 2012:18, Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik

23 En regional utvecklingsplanering har till skillnad från fysisk planering ingen eller inga ringa koppling till mark- och vattenanvändning.

24 Tillväxanalys Working Paper 2012:18, Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik

- Innebörden av 1994 års proposition är att regionalpolitiken ska dämpa smärtorna av den ekonomiska utvecklingen i vissa utpekade regioner samtidigt som den också ska vara en tillväxtpolitik för hela landet.
- Propositionen 1998 innebär ett än tydligare fokus på regional tillväxt och delar upp regionalpolitiken i en del med insatser i utsatta regioner och en regional näringspolitik – en politik för näringslivsutveckling på regional nivå. Det nya delområdet inom näringspolitiken var en anpassning av politiken till den framväxande kunskapsekonomin och betydelsen av geografin, i form av regionala och lokala miljöer, för tillväxt och sysselsättning.<sup>25</sup>

Tillsammans med regionalpolitiken ger den regionala näringspolitiken *alla* regioner möjligheter att utvecklas på bästa sätt utifrån de egna förutsättningarna. Med den regionala näringspolitiken, menar regeringen, att Sverige bättre kan utnyttja tillväxt- och sysselsättningspotentialen i landets alla delar.

#### Vägval 4 Verka genom andra politikområden

Syftet med att regionalt hantera en del av näringspolitiken var att påverka näringslivets utveckling i en region genom samordning av statliga och kommunala insatser inom olika politikområden.

- Regeringen pekade ut andra politikområden som medverkar i arbetet med att förbättra näringslivets förutsättningar och som därför är viktiga i en samordnad regional näringspolitik:

Småföretagspolitiken	De särskilda regionalpolitiska medlen*
Designfrämjande	Arbetsmarknadspolitik
Exportfrämjande	Vuxenutbildningen
Investeringsfrämjande	Miljöpolitiken
Turistpolitiken	Kooperativ utveckling
Teknikpolitiken	Jordbruks- och landsbygdsområdet

\*Syftar till att utjämna konkurrensackdelar i regioner där näringslivet har små lokala marknader och långa avstånd till större marknader eller där omfattande strukturomvandlingar slår hårt mot hela arbetsmarknaden.

- I propositionen från 1998 markerade regeringen att den regionala näringspolitiken främst berör jordbrukssektorn och landsbygden genom åtgärder inom ramen för de regionala strukturfondsprogrammen finansierade av utvecklingssektionen i EG:s jordbruksfond. I propositionen kan vi läsa att syftet till exempel kunde vara att utveckla och diversifiera näringslivet på landsbygden.
- EU-medlemskapets påverkan visade sig tydligt i propositionen från 1998, bland annat genom att den nationella politiken hämtar inspiration från den europeiska politiken och importerar bland annat programformen och partnerskapet som bärande instrument för genomförandet av den nationella politiken. I början av 2000-talet är det regionala tillväxtavtalet centralt verktyg i genomförandet av den regionala näringspolitiken.

#### Vägval 5 Decentralisering av utvecklingsansvaret

I slutet av 1990-talet övergår ansvaret för den regionala näringspolitiken från länsstyrelserna till landsting eller kommunala samverkansorgan i fyra län. Denna försöksverksamhet är startskottet för en idag fortsatt decentralisering av statlig

<sup>25</sup> Proposition 1997/98:62

verksamhet för tillväxt och utveckling från statlig till kommunal förvaltning på regional nivå.<sup>26</sup> Försöksverksamheten är idag en permanent lösning.

- I propositionen från 2001 lanserade regeringen ett nytt politikområde – regional utvecklingspolitik – och slog därmed samman den regionala näringspolitiken och regionalpolitiken. Den nya politiken innehåller därmed såväl främjande- och investeringsstöd som stöd till projektverksamhet.

## Väggval 6 Lokala arbetsmarknadsregioner

I propositionen 2001 skriver regeringen att den särskilda gles- och landsbygd dimensionen som funnits inom regionalpolitiken minskar i betydelse i och med ett fokus på 81 lokala arbetsmarknadsregioner. Regeringen menar att dessa regioner fungerar som funktionella regioner för en ny regional utvecklingspolitik. I detta analysperspektiv är tätorter och gles- och landsbygd kompletterande områden.

- Valet att använda arbetsmarknadsregion som utgångspunkter påverkar innehållet i förordningen för regionalt utvecklingsarbete. I förordningen från 1994 inför regeringen en bestämmelse om att länet i strategin särskilt ska iaktta vilka prioriteringar som är nödvändiga för att förbättra den inom regionala balansen och utvecklingen av gles- och landsbygd.<sup>27</sup> Denna skrivning tar regeringen bort 2003 och ersätter med bestämmelsen att ansvariga aktörer ska utgå från en analys av de särskilda utvecklingsförutsättningarna med beaktande av de lokala arbetsmarknadsregionerna och andra relevanta funktionella regioner.<sup>28</sup>
- I samband med regeringsskiftet 2006 tillträder Maude Olofsson som ansvarig minister för den regionala utvecklingspolitiken. Då påbörjar regeringen ett arbete för att stärka landsbygdsperspektivet i svensk politik. Regeringen tar fram en landsbygdsstrategi<sup>29</sup> inom ramen för den regionala utvecklingspolitiken. Arbetet sker i nära samverkan med Jordbruksdepartementet i ett gemensamt projekt. Som ett led i arbetet med att ta fram strategin fattar regeringen ett beslut om att alla departement ska bidra med förslag med bäring på landsbygderna.
- Ett resultat av landsbygdsstrategin är att Näringsdepartementets enhet med ansvar för den regionala utvecklingspolitiken får ett bevakningsansvar för landsbygdsperspektivet. Det utvecklas inom ramen för det uppdrag enheten redan har i arbetsordningen om att granska alla förslag inom Regeringskansliet ur ett regionalt perspektiv. Budgetpropositionerna har särskilt under åren 2008 och 2009 ett landsbygdsperspektiv inom flera utgiftsområden.
- Den 1 januari 2008 byter den regionala utvecklingspolitiken namn till regional tillväxtpolitik. Regeringen menar att en modern och aktiv regional tillväxtpolitik för hela landet ger regionerna möjligheter att växa och utvecklas efter sina särskilda förutsättningar. ”Det gäller såväl städer och stadsregioner, tätorter och tätortsregioner av olika storlek som olika typer av landsbygd”, skriver regeringen i 2016 års budgetproposition.<sup>30</sup>

26 Se även avsnitt Regionalt utvecklingsansvarig aktör ovan.

27 Se förordning (SFS 1994:578) om regionalt utvecklingsarbete, förordning (SFS 1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete samt förordning (SFS 2003:595) om regionalt utvecklingsarbete, §13 första punkten.

28 I bilaga 4 finns en kort beskrivning över utvecklingen av regelverkets bestämmelser avseende den regionala utvecklingsstrategins innehåll.

29 Regeringens skrivelse 2008/09:167 En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder

30 Prop. 2015/16:1 utgiftsområde 19

- När vi är framme i den regionala tillväxtpolitiken landar vi i den regionala utvecklingsstrategin som centralt verktyg för genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken. Vi är nu tillbaka i den regionala planeringsfåran som startade i länsplaneringen på 1960-talet. Tillbaka i förändrad form.

#### **Vägval 7 Landsbygdsperspektivet blir Landsbygdsdepartementets ansvar**

Landsbygdsdepartementet bildas i samband med valet 2010 och övertar då ansvaret för landsbygdsstrategin från Näringsdepartementet, men en nära samverkan fortsätter. Bevakningsansvaret för landsbygdsfrågorna blir kvar inom den regionala tillväxtpolitiken ytterligare 1 år. Maude Olofsson avgår som minister 2011 och ny minister för den regionala tillväxtpolitiken är Anna-Karin Hatt.

#### **Vägval 8 Attraktionskraft**

Attraktionskraft Sverige var ett politiskt initiativ som pågick mellan 2012-2014 och som särskilt betonade boende- och livsmiljöernas betydelse för den regionala tillväxten. Initiativet var inte avgränsat till landsbygdsområden men hade en del fokus på små och medelstora städer som fungerar som motorer för utveckling i landsbygderna. Begreppet "attraktionskraft" och tillhörande frågor som rör till exempel fysiska planering, boende och service blev genom initiativet en integrerad del i den regionala tillväxtpolitiken. Begreppet är idag inskrivet i budgetpropositionen, det finns i titeln till den nationella strategin och det är ett instrument i genomförandet av politiken.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och [attraktionskraft 2015-2020, kapitel 4 s. 59 och 61.](#)



## 3 Landsbygdsperspektiv och regionala utvecklingsstrategier

I det här avsnittet redogör vi för vad vi ser i kartläggningen kopplat till landsbygdsperspektiv. Vår utgångspunkt för analysen är kartläggningen<sup>32</sup> av de regionala utvecklingsstrategierna.

Vi inleder avsnittet med att redogöra för uttryck vi uppfattar att landsbygdsperspektivet får i de regionala utvecklingsstrategierna. Därefter hur 5 regionalt utvecklingsansvariga aktörer hanterar ordet landsbygd i genomförandet av de regionala utvecklingsstrategierna.

### 3.1 Landsbygdsperspektiv på olika sätt

De 21 regionala utvecklingsstrategierna ger oss 21 olika varianter av en regional utvecklingsstrategi. De gemensamma nämnarna ifråga om utvecklingsstrategiernas innehåll är enligt förordningen om regionalt tillväxtarbete att utvecklingsstrategin ska innehålla mål, inriktningar och prioriteringar för arbetet samt en plan för uppföljning och utvärdering. I övrigt står det den regionalt utvecklingsansvariga aktören fritt att bestämma innehåll, struktur och omfattning. Förordningen innehåller inga specifika bestämmelser gällande skrivningar om landsbygder.

Det är således den regionalt utvecklingsansvariga aktören, som i samråd med andra aktörer, bestämmer vilka delregionala perspektiv strategin ska uttrycka och på vilket sätt. Vi ser i kartläggningen av de regionala utvecklingsstrategierna att landsbygdsperspektiv uttrycks på olika sätt.

#### 3.1.1 Landsbygdsperspektiv per automatik

I Norrbottens och Kronobergs regionala utvecklingsstrategier hittar vi inledningsvis skrivningar som markerar att strategin har ett tydligt landsbygdsperspektiv, då strukturen i länet innebär att i princip hela länet är landsbygd. Det innebär att de båda länens respektive utvecklingsstrategi har ett landsbygdsperspektiv per automatik, då regionens karaktär innebär att det är svårt att undvika ett landsbygdsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet. Exempel från de båda utvecklingsstrategierna:

*”Gröna Kronoberg är en växande landsbygdregion mitt i södra Sverige mellan storstadsregionerna. Regionen är både liten och stor – en liten befolkning på en relativt stor yta. Många små orter växer i och kring en stark stråkstruktur där vägarna möts i en stark regional kärna. Orterna och landsbygderna drar nytta av strukturen och kompletterar varandra så att livsmiljöerna känns öppna och hållbara. Landskapets skogar, jord och sjöar är nära och närvarande i människors vardag genom att producera ekologiska, sociala och ekonomiska värden. Gröna Kronoberg utvecklar det ömsesidiga beroendet mellan stad och land genom att stärka funktionella samband*

<sup>32</sup> Vill du ta del av vår kartläggning av respektive regional utvecklingsstrategi kontakta Tillväxtverkets registrator och fråga efter kartläggning genom att uppge dnr 1.2.1-Å2015-001732 och rapportens titel.

*och genom att förvalta och utveckla landskapets natur- och kulturvärden som en grund för utvecklingen.”*

*”Norrbotten består till stor del av lands- och glesbygdsområden, vilket innebär att en stor del av den tillväxt och utveckling som sker i länet äger rum i dessa områden. För att vi tillsammans ska kunna skapa mervärden och en hållbar utveckling i hela länet är samspelet mellan landsbygd och tätort en viktig faktor. Insatser för hållbar regional tillväxt i Norrbotten kan därför i flera fall likställas med insatser för landsbygdsutveckling.”*

### **3.1.2 Landsbygdsperspektiv**

I Dalarnas utvecklingsstrategi hittar vi en skrivning som innehåller själva ordet landsbygdsperspektiv:

*”Dalarnas landsbygd utgör en resurs för hela Dalarnas utveckling. För att ta tillvara denna tillgång behövs en helhetssyn som spänner över många olika områden. Områden där landsbygdsperspektivet måste bli tydligare är fysisk infrastruktur, kommunikationer, näringsliv och företagande, boende, service, utbildning och kultur. Allt detta bidrar till att förbättra förutsättningarna för att skapa tillväxt på landsbygden.”*

*Skrivningen indikerar att det finns ett landsbygdsperspektiv inom nämnda sektorsområden, men att det inte räcker till för att kunna ta tillvara på landsbygderna som resurs i det regionala utvecklingsarbetet. En slutsats som vi då kan dra är att den regionala utvecklingsstrategins skrivningar syftar till att tala om för sektorerna vad länets förväntningar är kopplat till ett landsbygdsperspektiv inom centrala områden för det regionala tillväxtarbetet. Någon definition av ordet landsbygdsperspektiv eller landsbygder finns inte i anslutning till skrivningen.*

### **3.1.3 Landsbygd i ett sammanhang**

Generellt när regionerna använder ordet landsbygd i en regional utvecklingsstrategi sker det med syfte att beskriva förutsättningar inom en del av regionens geografi. Det vill säga att beskriva ett geografiskt delområde i form av förutsättningar för näringsliv och boende, karaktärsdrag och/eller relation till andra delområden i regionen, till exempel stad, större tätort, andra landsbygdsområden.

Denna typ av skrivningar indikerar att den regionala miljön består av flera olika platser, som länkar och relaterar till varandra och erbjuder invånare och företag ”något” av värde. Skrivningarna innehåller resonemang om flöden till och från, mellan liten och stor, mellan stad och land till exempel. Skrivningarna uttrycker alltså att platser med olika karaktär knyter an till varandra och får olika roller beroende på sina respektive förutsättningar. Några exempel från de regionala utvecklingsstrategierna:

*”Det yttersta beviset på Uppsalaregionens attraktivitet är den ökade inflyttningen. Allt fler ser de kvaliteter som regionen kan uppvisa. Här finns arbeten, bra boende, kompetens och en puls som kombinerar storstadens kreativa myller med landsbygdens trygga lunk.”*

*”Sörmland är unikt genom sin flerkärniga Ortsstruktur, den täta kopplingen mellan angränsande län, större städer, landsbygd, naturmiljö och vatten. Geografin och tillgängligheten ger förutsättningar för unika och attraktiva livsmiljöer.”*

*”Västerbotten har också en mångfald av livsmiljöer med landsbygd, stora och små samhällen, sjö- och fjällnära boenden samt starka urbana miljöer med Umeå och Skellefteå som attraktiva alternativ till storstäderna.”*

I de regionala utvecklingsstrategierna hittar vi också skrivningar som handlar om problem, utmaningar som skapar behov samt förutsättningar som skapar möjligheter för utveckling och tillväxt. Några exempel där vi finner ordet landsbygd i skrivningen:

*”Unga på landsbygd vill i högre grad än unga i städer och tätorter starta företag.”*

*”Befolkningsminskningen i de mindre kommunernas tätorter gör att underlaget för offentlig och kommersiell service minskar – en utveckling som på sikt hotar inte bara orterna, utan även den omgivande landsbygden.”*

*”Brister i IT-infrastrukturen gör att det idag inte är möjligt att driva företag på ett effektivt och modernt sätt i flera mindre tätorter och på delar av landsbygden.”*

### **3.1.4 Landsbygd genom andra uttryck**

I de regionala utvecklingsstrategierna ser vi att ordet landsbygd används för att beskriva olika delregionala perspektiv. Lika ofta, om inte oftare, finner vi andra ord i de regionala utvecklingsstrategier som syftar till att beskriva förutsättningar och förhållanden som råder i en del av länets yta, territorium, geografi.

Vi hittar olika begrepp i de regionala utvecklingsstrategierna som kan betyda att det är landsbygd vi läser om. Till exempel kommuner, mindre/små kommuner, tätorter, mindre/små tätorter, mindre geografier, orter, bygder, omland, strukturer, glesa strukturer, glesbygd, gleshet och naturligtvis ordet plats.

Dock är det så att om regionerna inte använder ordet landsbygd kan vi inte styrka att det är landsbygd, men vi redovisar här några exempel som vi menar lyfter fram landsbygderna:

*”För att skapa goda spridningseffekter av tillväxten i städerna är det viktigt med goda kommunikationer ut till omlandet – särskilt i ett län med en gles struktur likt Kronoberg. Goda kommunikationer till och från större städer ger möjlighet för omkringliggande orter att dra nytta av städernas mer diversifierade arbetsmarknader, nöjen och kulturutbud. Mindre orter runt städerna erbjuder attraktiva livsmiljöer, prisvärda boenden och har ofta särskilda specialiseringar – ofta inom ytkrävande verksamheter – som kompletterar näringslivet i städerna och som är en viktig del av en regions värdekedja.”*

*”Vi ska skapa ett Skåne där vi nyttjar regionens olika delar som draglok åt varandra för att stärka helheten. Det är viktigt att alla tätorter och kommuner ser sig själva i ett större omland, som en pusselbit i Skåne samtidigt som kopplingarna mellan dem är central.”*

*”Dalarna har också vid sidan av storstadsområdena en relativt tät struktur av städer och tätorter med olika karaktär och korta inbördes restider, vilket bland annat ger invånarna möjligheter att välja boendemiljö och arbetsplats mer oberoende av varandra.”*

*”Grundläggande behov och krav på tillgänglighet, kultur, service och arbete är likartade oavsett var man bor. Platsens betydelse för människor låter sig då inte förklaras med hjälp av enbart taxeringsvärden på fastigheter. Det kommer att bli allt viktigare för regioner och kommuner att erbjuda en attraktiv livsmiljö kopplat till att grundförutsättningarna för att arbeta och bo finns på plats.”*

*”Sörmland har särskilda förutsättningar genom korta avstånd till större befolkningscentra och regionala kärnor i hela Stockholm-Mälardalen och Östergötland. Samtidigt är länet differentierat och i vissa delar av länet är avstånden längre och resandemöjligheterna sämre.”*

### **3.2 Landsbygd i andra dokument**

I några av de 21 regionala utvecklingsstrategierna finner vi hänvisningar till andra regionala dokument som man menar konkretiserar den regionala utvecklingsstrategins strategier och handlingsriktlinjer inom olika sektorer, till exempel innovation, bredband, infrastruktur, trafikförsörjning osv.

Ett exempel hittar vi i Västernorrlands utvecklingsstrategi. I denna står att genomförandet av strategin sker genom insatser inom olika regionala sektorsprogram och övergripande strategier inom särskilda områden. Landsbygdsprogrammet<sup>33</sup> är till exempel ett dokument som sammanfattar strategiska riktlinjer baserade på länets utvecklingsstrategi. Andra exempel är länets IT-strategi, det regionala serviceprogrammet och den regionala transportplanen.

Ett annat exempel finns i Västmanlands läns utvecklingsstrategi. De textavsnitt som beskriver respektive insatsområde innehåller särskilda avsnitt om genomförandet av insatsområdet. För insatsområde Stark regional attraktivitet kan vi läsa att följande dokument konkretiserar utvecklingsstrategin:

- Landsbygdsprogrammet och dess regionala partnerskap
- Värna, vårda, visa (förvaltning och skötsel i naturskyddade områden)
- Skogsstrategi
- Hjälmarestrategin (bruka, värna och vårda Hjälmarelandskapets lövskogsmiljöer)
- Västmanlands kommuner och landstings verksamhetsplan för länsturism
- Regional kulturplan
- Kommunala kulturplaner och handlingsprogram.

På sidan 68 i den regionala utvecklingsstrategin för Norrbottens län finns en modell som visar hur olika strategier och program på olika samhällsnivåer hänger samman. Bilden visar att program inom folkhälsa, kulturella och kreativa näringar, kultur och infrastruktur operationaliserar den regionala utvecklingsstrategin på regional nivå.

Baserat på det Regionala utvecklingsprogrammet från 2012 har Region Östergötland skrivit ett Insatsprogram för Landsbygd, 2014-2020. Detta program förtydligar den regionala utvecklingsstrategins intentioner avseende länets landsbygder. I Region Kronoberg pågår ett arbete för att ta fram en särskild strategi för landsbygderna.

<sup>33</sup> Med Landsbygdsprogrammet avses den regionala handlingsplanen.

De mest självklara dokumenten, som till exempel landsbygds- och serviceprogram presenterar och hanterar med tämligen god säkerhet landsbygderna och deras förutsättningar. På så vis finns det ett landsbygdsperspektiv i den regionala utvecklingsstrategin.

För att få lite mer information i vilken utsträckning det finns ett landsbygds-perspektiv i andra sektorsprogram än de mest självklara ställde vi frågan till de regionalt utvecklingsansvariga aktörer vilka andra program förutom den regionala utvecklingsstrategin som de anser har landsbygds- eller territoriella perspektiv. Här är exempel på strategier och program som de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna lyfter:

### *Länstransportplan*

Länstransportplanerna är tydligt territoriella, menar regionerna. I det territoriella perspektivet finns det ett landsbygdsperspektiv.

### *Trafikförsörjningsprogram*

Region Kronoberg menar att då över 90 procent av befolkningen jobbar i stråken, påverkar regionens planering av kollektivtrafik landsbygderna och dess befolknings möjligheter till kollektiva transporter. Region Jämtland-Härjedalen menar att hela Länstrafikens verksamhet i princip utgör kollektiva transporter på landsbygderna, vilket gör trafikförsörjningsprogrammet till ett program för landsbygdsutveckling.

### *Strukturbild*

Strukturbildsarbetet är ett gemensamt arbete med Skånes 33 kommuner. Samarbetet har resulterat i framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin Det öppna Skåne 2030. Arbetet med Strukturbild för Skåne kopplar samman den regionala utvecklingsstrategin med den kommunala fysiska planeringen. Region Skåne utvecklar nu strukturbildsarbetet med en särskild dialog och kunskapsutveckling om samspelet mellan stad och land.<sup>34</sup>

### *Regional livsmedelsstrategi*

Region Skåne och Region Kronoberg menar att strategin har ett territoriellt perspektiv och att strategin lyfter fram ett samspel mellan stad och land, om att ta landsbygderna till staden, se kedjan från producent till konsument.

### *Regional kulturplan*

Att den regionala kulturplanen har ett landsbygdsperspektiv menar både Region Kronoberg och Region Skåne. Kulturplanen har ett fokus på demokrati, att tillgängliggöra kulturen genom att finnas där människorna finns. Region Kronoberg har medvetet arbetat med en uppsökande verksamhet runt om i länet.

### *Strategi för besöksnäring*

Region Kronoberg menar att strategin kopplar till platsen och platsens utveckling. Utvecklingen av besöksnäringen på olika platser hänger ihop med samhällsplanerings-frågor, bland annat fysisk infrastruktur. Stadsutveckling är ett perspektiv inom näringen såväl som landsbygdsutveckling. I Region

---

<sup>34</sup> Region Skåne 2016, Samspel stad och land i det flerkärniga Skåne. Dialogmaterial inför tankesmedjan 9 maj 2016.

Kronoberg ligger de flesta satsningar för besöksnäringen utanför staden. Detta då regionen agerar där de uppfattar att det finns ett behov av att samordna utvecklingsinsatser.

#### *Trästrategi*

Trästrategin för samtliga Smålandslän kopplar till platsen för näringen, från sågverk och framåt. Strategin handlar om kompetensutveckling, gemensamma projekt, marknadsföring, företagarskola och näringsutveckling. Strategin problematiserar i mindre grad var näringen och verksamheten finns i geografien.

#### *Skogsstrategi*

En strategi för skog är på gång i Kronobergs län. Strategin kompletterar trästrategin genom att hantera värdekedjan från frö till sågverk.

#### *Bredbandsstrategi*

Strategin får per automatik fokus på landsbygd, då utbyggnaden av bredband i landsbygd är beroende av offentligt stöd i den här frågan.

#### *Ungdomsstrategi*

I Region Jämtland-Härjedalen finns en ungdomsstrategi, som bland annat lyfter ungas möjligheter till utbildning och boendemöjligheter på landsbygd.

#### *Integrationsstrategi*

För Region Jämtland-Härjedalen är strategin för integration av nyanlända relevant då boenden oftast finns på landsbygden.

#### *Innovationsstrategi*

Region Jämtland-Härjedalens strategi kopplar samman näringslivskontoren i länets samtliga kommuner, vilket i realiteten är satsningar för näringslivsutveckling i landsbygden.

### **3.3 Landsbygd och de nationella prioriteringarna**

I det här avsnittet redogör vi för landsbygdsperspektiv kopplat till de nationella prioriteringarna i En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020. Fokus för analysen är landsbygdsperspektivet inom de 3 sakprioriteringarna:<sup>35</sup>

- Innovation och företagande
- Attraktiva miljöer och tillgänglighet
- Kompetensförsörjning

Det som redovisas är exempel på hur ett landsbygdsperspektiv kan se ut i den nationella strategin, i de regionala utvecklingsstrategierna och i det regionala tillväxtarbetet.

---

<sup>35</sup> Prioritering Internationellt samarbete har framför allt ett storregionalt perspektiv. Vi har därför valt att inte fördjupa bilden av denna prioriterings landsbygdsperspektiv i den här rapporten.

### 3.3.1 Landsbygdsperspektivet inom Innovation och företagande

Den nationella prioriteringen Innovation och företagande består av 3 fokusområden:

- Innovation
- Företagande och entreprenörskap
- Miljödriven näringslivsutveckling och energifrågor

I nationella strategin beskriver regeringen vad som är nationellt viktigt inom fokusområdena. Vi kan bland annat läsa att det är viktigt att samverka för att stärka näringslivets innovations- och konkurrenskraft, att arbeta med innovation i offentlig sektor, att det ska vara enkelt att vara företagare och att det ska finnas ett regionalt och lokalt strategiarbete för en miljödriven näringslivsutveckling. Regeringen skriver vidare att Landsbygdsprogrammet är betydelsefullt i genomförandet av innovationsarbetet.<sup>36</sup>

Det är under fokusområde Miljödriven näringslivsutveckling och energifrågor som vi i nationella strategin hittar skrivningar som innehåller ordet landsbygd:<sup>37</sup>

*”Genom att hållbart nyttja landsbygdens biologiska resurser kan en biobaserad samhällsekonomi utvecklas, som alternativ till den fossilbaserade ekonomin.”*

*”Miljödriven näringslivsutveckling har potential i alla branscher och kan därmed bidra till ökat företagande, exportmöjligheter och sysselsättning i både stads- och landsbygdsregioner. Det är därför viktigt att främja utvecklingen av små och medelstora företag som vill utveckla ett mer hållbart företagande.”*

*”Exempel på samverkansområden är näringslivsutveckling, kompetensförsörjning, förnybar energi, fysisk planering, hållbar stads- och landsbygdsutveckling och hållbar råvaruförsörjning.”*

#### **De regionala utvecklingsstrategierna**

De regionala utvecklingsstrategiernas skrivningar inom prioriteringen handlar om att skapa förutsättningar och fungerande strukturer för företagande och innovation i olika miljöer. Dessa skrivningar är såväl branschneutrala som branschspecifika och innehåller i vissa fall ordet landsbygd, men även andra ord för att uttrycka delregionala perspektiv. Några exempel från de regionala utvecklingsstrategierna:

*”Ett högt nyttjande av modern IT-infrastruktur underlättar företagande och boende också i länets perifera delar.”*

*”Möjligheter till kapitalförsörjning för såväl boende som företagande måste anpassas och förbättras för en utveckling av landsbygden.”*

*”Möjligheterna att ta del av de system och miljöer som främjar innovationer är dock mer begränsade i glesbefolkade områden och mindre kommuner, vilket innebär att insatser måste riktas mot att utveckla metoder och verktyg för att stärka innovationskraften i hela länet.”*

<sup>36</sup> En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020.

<sup>37</sup> En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020, s. 31.



*”Vi behöver även utveckla och upprätthålla en hållbar infrastruktur i länets mer glesbebyggda delar som mer specifikt gynnar näringslivet, exempelvis för fortsatt utveckling inom de areella näringarna och besöksnäringen. Här krävs förstärkt dialog, samhandling och strategisk finansiering via såväl nationella som regionala medel.”*

Vid sidan av skrivningar som syftar till att stärka strukturella förutsättningar för generell näringslivsutveckling i olika delregionala miljöer, hittar vi också skrivningar som uttrycker möjligheter i landsbygderna inom specifika branscher/näringar. Fokus är då platsberoende branscher, det vill säga företagande på basis av vad som finns på platsen eller som kräver utrymme och/eller specifika omständigheter och som därför inte kan finnas i en stad eller tätort. Framträdande näringar är areella näringar, gröna näringar, förnybar energi genom vind, vatten och sol, energiproduktion i form av biobränslen samt besöksnäring på basis av natur- och kulturvärden i landsbygder, glesa miljöer. Några exempel från de regionala utvecklingsstrategierna:

*”Breddningen av näringslivet omfattar också utvecklingen av gröna näringar och landsbygdsföretag. Exempel på dessa är matproduktion, fiskenäring, handel och service.”*

*”Med gröna näringar avses verksamheter med bas i jord, skog, trädgård och landsbygdens miljö. Enligt denna definition driver lantbrukarna en lång rad verksamheter på sina gårdar. Många är kombinationsföretagare med intäkter från jordbruk, skogsbruk och andra verksamheter.”*

*”Näringsidkare på landsbygden kan utveckla besöksnäringar och ’gröna’ näringar som drar nytta av landsbygdens kultur- och naturvärden och dess närhet till storstaden.”*

*”Skogen utgör i sig en anledning till att resa till Värmland för många besökare, både inhemska och internationella, och det gynnar besöksindustrin. Naturturismen är idag en liten andel av besöksnäringen, men en gren som förväntas växa.”*

*”Landsbygden är en viktig drivkraft med stor potential både vad gäller besöksnäring, livsmedelsproduktion och regionens övergång till ett hållbart samhälle, baserat på förnyelsebar energi.”*

*”En ökad grad av självförsörjning och mer lokalproducerad energi, baserat på sol, vind, vatten och bioenergi, skulle minska sårbarheten inför globala oroshärdar, och bidra till fler jobb på landsbygden.”*

*”Besöksnäringen finns i hela länet och är viktig för sysselsättningen i glesbefolkade områden...”*

*”De samiska företagen har särskilda utvecklingsförutsättningar och bidrar till att öka mångfalden och differentieringen av länets näringsliv. Rennäringen kan kombineras med turism och företagande inom tjänste- och kunskapssektorn.”*

### **Region Östergötland**

I Östergötlands utvecklingsstrategi finns rekommendationer till aktörer i länet som tydliggör en önskad inriktning av aktörernas verksamhet för att uppnå



intentionerna i utvecklingsstrategin. Kopplat till prioritering Innovation och företagande kan vi bland annat läsa att:

*"... fortsatt stödja en utveckling av landsbygdens näringsliv genom organiserad rådgivning och ekonomiskt stöd till utvecklingsinsatser säkerställa likvärdiga villkor för kvinnor och män."*

*För mindre kommuner anses det angeläget att "säkerställa och professionalisera sin basservice avseende näringslivet ... med fördel ske i samverkan mellan olika kommuner".*

Region Östergötland menar att näringslivsarbetet i länet generellt inte har ett specifikt territoriellt fokus. Samtidigt utesluter inte detta någon geografi. I regionens nätverk inom området finns alla kommuner med, stora som små.

Dock anser regionen att gröna näringar har lite mer territoriell koppling än andra näringar, då de i stor utsträckning finns på slätten och till viss del även i områden med gleshetsproblem. På slätten bor förhållandevis mycket folk även om orterna är små, vilket innebär att denna del av regionen inte har de gleshetsproblem som finns i skärgården och i den norra och södra skogsbygden.

Region Östergötland stöttar finansiellt tillsammans med Linköpings kommun ett klusterprojekt med fokus på gröna näringar, Vreta Kluster. Med gröna näringar avses jordbruk, djurhållning, mat, förnybar energi, skogsbruk, trädgård och vattenbruk. Klustret vill bidra till ökad marknads- och samhällsnytta inom dessa näringar och hyr ut arbetsplatser, erbjuder tillgång till ett grönt nätverk och möjlighet att vara en del av klustrets konferenser, utbildningar och events. Klustret erbjuder vidare support för teknikutveckling och tillämpning inom de gröna näringarna. Kluster satsningen är en självklar 1:1<sup>38</sup> satsningar, menar regionen.

Vidare avsätter regionen (landstinget) 4 miljoner kronor årligen från den egna budgeten till landsbygdsprojekt. Pengarna använder regionen till att bland annat genomföra länets särskilda program för landsbygderna<sup>39</sup>. Detta har landstinget gjort i över 15 år. Regionen uppger att uppföljningar visar att medlems uppväxlingsgrad är cirka 4 gånger. En vanlig finansieringskälla för uppväxlingen var tidigare Landsbygdsprogrammet, men förändringar i programmet innebär att regionen inte längre har en naturlig motpart till sina särskilda medel för landsbygdsutveckling.

Dessa pengar används till exempel för en konkret insats med fokus på landsbygden. Regionen köper till exempel en tjänst av Almi och som innebär att specifikt stötta landsbygdsföretagare.

### **Region Västerbotten**

Inom prioriteringen eftersträvar regionen en regional balans mellan kust och inland i det regionala tillväxtarbetet. Regionens generella innovationssystem vänder sig till alla företag oavsett bransch och geografisk hemvist.

I länets regionala utvecklingsstrategi står bland annat att:

*"Flera platser i länet fungerar som noder som skapar tillgänglighet till exempelvis service, arbetsmarknader och utbildning för större områden. Platserna kan också vara noder för vissa näringar, som till exempel*

<sup>38</sup> Anslag 1:1 Regionala tillväxtåtgärder Utgiftsområde 19 Regional tillväxt

<sup>39</sup> Se avsnitt Landsbygd i andra dokument ovan.

*besöksnäringen i fjällkedjan eller för utvinning och kompetens kopplat till naturresurser.”*

Inom delstrategin Strukturer för innovation uttrycker regionen ambitionen att skapa ett samordnat regionalt innovationsstödssystem med starka aktörer, bland annat genom att ”skapa lokalt anpassat stöd för innovation, bland annat genom virtuella och fysiska noder”. När det gäller mötesplatser för innovation vill regionen bland annat arbeta med att ”utveckla modeller och arbetssätt som stärka innovativa miljöer till exempel kring lokala eller regionala företagskluster och nätverk samt möjliggör för aktörer att dra nytta av varandra och det innovationsfrämjande systemet, oavsett geografisk placering i regionen”.

Regionen upplever att det finns en naturlig kapacitetsskillnad mellan små och stora kommuner avseende dels förmåga att driva projekt, dels projektens inriktning, även om många kommuner är kapacitetsstarka i relation till de mycket begränsade förutsättningarna. De täta miljöerna i länet finns vid kusten, vilket innebär att det tydligaste territoriella perspektivet i länets arbete inom prioriteringen – att koppla samman de täta miljöerna vid kusten med hela länet – finns i insatser som handlar om innovation. För inlandskommunerna handlar det generellt mer om generell företagsutveckling, då mognaden inom innovationsområdet är mindre i dessa kommuner. De mindre kommunerna i inlandet behöver därmed ett annat typ av stöd än kustkommunerna.

Skrivningen i den regionala utvecklingsstrategin – att skapa lokalt anpassade stöd för innovation genom virtuella och fysiska noder – ska vi förstå som en inspiration till länets innovationsstödssystem. Regionens roll är att pusha aktörer och medfinansiera projekt som jobbar mer med hela länet. Genom en virtuell utveckling vill regionen få med företag i inlandet på insatser inom innovationsområdet.

Regionen menar att den regionala utvecklingsstrategins intention är svår att uppnå i realiteten. Det som gör det svårt är bland annat att innovationsstödsystemet är etablerat kring kustkommunerna och att mottagarkapaciteten i inlandskommunerna ofta är svag. Främjandeorganisationer, som kommuner och nätverk, är resurssvaga i inlandet. Verksamheterna är baserade på projektmedel, vilket begränsar systemets uthållighet.

En ytterligare försvårande aspekt är näringslivsstrukturen i inlandskommunerna – små företag, många mångsysslare och mer besöksnäring, service, åkerier jämfört med kustkommunernas mer kunskapsintensiva tjänsteföretag och industrier – som påverkar företagets efterfrågan av kunskap och nivån på kunskap. En kunskapsnivå som ofta inte är på den nivå som universitetet har ambition att leverera eller kanske volymmässigt är liten.

Då det i inlandet finns brister i beställar- och mottagarkapacitet kombinerat med universitetens behov av att hävda sig internationellt inom forskning, om universitetet är tekniskt inriktat eller inte samt hur inriktat universitetet är på campusundervisning, kan sammantaget höja tröskeln mot akademi och innovationsmiljöer i inlandet. Regionen menar vidare att den bild vi har av företag i inlandet och företag vid kusten kan också innebära ett hinder för samverkan mellan företag och akademi i regionens olika delar.

### *Region Skåne*

Region Skåne menar att satsningar på näringslivet är av generell karaktär. Att de inom området tittar mer på strukturer snarare än anpassning till territoriella

perspektiv. I länet finns inte heller någon näring som är särskilt representerad på landsbygden (lantbruk undantaget). Alla branscher och näringar finns alltså även i länets landsbygdsområden.

Regionen menar att trots skrivningar i den regionala utvecklingsstrategin som att: *”Utvecklingen av morgondagens stads- och byutveckling är nära samman-kopplad med satsningen på det strategiska innovationsområdet smarta hållbara städer”* har det rurala perspektivet inte funnits med i genomförandet av denna ambition. Det finns behov av företagshotell och inkubatorer även på mindre ställen i regionen.

### *Arbetar för balans stad-land*

Strukturbildsarbetet har hittills haft ett övervägande urbant fokus. Region Skåne balanserar upp detta med att nu utveckla arbetet med rurala perspektiv, bland annat i form av ett särskilt dialogmaterial med fokus på samspelet mellan stad och land.<sup>40</sup> Strukturbildsarbetets fokus på planeringsperspektiv innebär att det framtagna dialogmaterialet kommunicerar olika perspektiv på de skånska landsbygderna. Ett perspektiv är tillväxt och innovationsförmåga på landsbygderna.

I underlaget kan vi läsa att landsbygdernas utmaningar ifråga om förutsättningar för tillväxt är lägre utbildningsnivåer och tillgänglighet. Utmaningarna verkar hämmande för etablering av de starkt växande tjänsteföretagen, men också för redan etablerade företag. Vidare kommunicerar underlaget att den största andelen innovativa företag inte förekommer i kommunerna med de tätaste strukturerna, utan tvärtom i mindre täta delar.

Detta sistnämnda faktum tar Innovationscenter för landsbygden i Sjöbo kommun fasta på. Kommunen har tillsammans med andra finansörer genomfört en förstudie med syfte att skapa ett mobilt innovationscenter som innebär att företagaren inte behöver flytta till staden för att ta idéer till marknaden. Syftet med det mobila innovationscentrumet är att skapa ”brain growth” istället för ”brain drain” från landsbygden vad avser innovationer inom till exempel lantbruk, besöksnäring, IT och kultur.<sup>41</sup>

### *Region Jämtland-Härjedalen*

Regionen menar att satsningar på näringslivet är näringslivsfrämjande insatser i första hand och att det i arbetet inte finns territoriella perspektiv. Vissa näringar har i sig ett mer ruralt fokus, till exempel energisektorn, som i allra högsta grad är en landsbygdsnäring. Vindkraften – en del av energisektorn – har växt explosionsartat i länet och länets ambition är att bli testarena för vindkraft i kallt klimat.

Den regionala utvecklingsstrategin ger uttryck för de areella näringarnas betydelse för länets utveckling i stort, till exempel:

*”Ett aktivt jordbruk är en förutsättning för det öppna landskap och de kulturmiljöer som attraherar såväl boende som turister. Jordbrukets omstrukturering till färre men större enheter och den starka interaktionen med världsmarknaden inom livsmedel sätter jordbruket under stark press. En ökande efterfrågan på miljömässigt sunt producerade livsmedel utan användning av kemikalier och konstgödsel skapar möjligheter för det jämt-*

40 Region Skåne 2016, Samspel stad och land i det flerkärniga Skåne. Dialogmaterial inför tankesmedja 9 maj 2016.

41 <http://www.sjobo.se/naringsliv-och-arbete/foretag-stod-och-radgivning/naringslivsnyheter/mobilt-innovationscenter-nagot-for-landsbygden/>

*ländska jordbruket. En lönsam mjölk- och köttproduktion är mycket viktig för länets utveckling. En fortsatt ökad förädlingsgrad av länets jordbruksprodukter och småskalig matproduktion har också goda framtidsutsikter.”*

I Region Jämtland-Härjedalen har Torsta AB regionens uppdrag att bevaka och utveckla landsbygderna. Det handlar i första hand om gröna näringar inom vilka organisationen bedriver projekt som till exempel generationsskiftesprojekt inom jord- och skogsbruk samt grön integration.

### ***Region Kronoberg***

Regionen stödjer branscher och lyfter sällan in näringslivet i en kontext. Projektet inom området blir därför generella och riktar sig till alla företag. Även Almis projekt riktar sig till alla företag.

I länets regionala utvecklingsstrategi kan vi läsa att länet har en omfattande industrisektor med en av de högsta internationaliseringsgraderna i riket. Ekonomin är till stor del till exportdriven. I länet finns den varuproducerande sektorn till största delen i kommuner med under 15 000 invånare. I Växjö finns framför allt tjänste- och serviceföretag. En anledning till uppdelningen mellan kommunerna är lägre kostnader för lokaler och mark i de mindre kommunerna, vilket gynnar den ytkrävande varuproducerande sektorn.

Statistiken för Kronobergs län visar att tillverkningsindustri samt jord- och skogsbruk är landsbygdsnäringar. Utifrån länets definition av landsbygd – områdena utanför kommunernas centralorter – visar statistik över lokalisering av tillverkningsindustrin, att en landsbygdssatsning idag är en satsning på tillverkningsindustrin. En satsning på tillverkningsindustrin ställer krav på bebyggelse, service och kollektivtrafik till exempel i anslutning till industrisatsningen. Det är bara det att en sådan satsning benämns som en satsning på tillverkningsindustrin och inte som en insats för utveckling av landsbygderna.

### **3.3.2 Landsbygdsperspektivet och prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet**

Regeringen bryter ner prioriteringen i 5 fokusområden:<sup>42</sup>

- Tillgänglighet genom transportsystemet
- Fysisk planering och boende
- Tillgänglighet genom informationsteknik
- Kommersiell och offentlig service
- Kultur och fritid

I nationella strategin beskriver regeringen vad som är nationellt viktigt inom fokusområdena. Vi kan bland annat läsa att det är viktigt med hållbar regionförstoring och samordnad planering av transportsystemet, strategiskt arbete för frågor om planering och boende, strategiskt arbete inom IT-området och tillgång till bredband i hela landet, samverkan för anpassade innovativa lösningar inom service samt kultur och kulturmiljöers betydelse för utveckling och förnyelse.

Några exempel från nationella strategin som innehåller ordet landsbygd är till exempel:

---

<sup>42</sup> En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020.

*”God tillgänglighet till arbetsmarknad, kommersiell och offentlig service, kultur och naturupplevelser samt fritidsaktiviteter är viktiga delar i en attraktiv miljö. En god tillgänglighet skapas bl.a. genom effektiva och hållbara transportsystem. Dessa är en förutsättning för att utvidga och knyta ihop arbetsmarknadsregioner och att stärka kopplingarna mellan tätorter och omgivande landsbygder.”*

*”Hur den fysiska miljön utformas har stor betydelse för såväl näringslivets utveckling och konkurrenskraft som för utvecklingen av attraktiva livs- och boendemiljöer. Detta är inte minst en viktig utmaning för att nå det av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö och att åstadkomma en hållbar stadsutveckling. Det handlar även om att skapa strukturer som knyter samman tätorter och omgivande landsbygder.”*

*”Ökad nyproduktion av bostäder och bättre utnyttjande av det befintliga beståndet är således angelägna åtgärder för att möta människors behov, såväl i städer och tätorter som i gles- och landsbygder. Med växande funktionella regioner och förbättrad tillgänglighet ökar dessutom behovet av ett regionalt och regionöverskridande perspektiv i den fysiska planeringen och i planeringen av bostadsförsörjningen.”*

*”Vissa områden har dock förutsättningar som gör det svårare för såväl offentliga som kommersiella aktörer att bidra till en god tillgång till service. Det handlar framför allt om gles- och landsbygdsområden med långa avstånd och litet befolkningsunderlag, men det kan även handla om områden i eller i närheten av städer.”*

*”Kultur- och fritidsaktiviteter främjar och utvecklar människors kreativitet vilket är av betydelse för förnyelse och innovationsförmåga i glesbygd, landsbygd, tätorter, städer och storstäder. Därför är det viktigt att i utvecklingen av innovativa miljöer och ett breddat näringsliv ta till vara naturmiljöer, främja kultur och fritidssektorn samt kulturarvet.”*

*”Digitaliseringen är en faktor som är betydande för näringarnas fram- marsch, både när det gäller användandet och pådrivandet av den digitala utvecklingen. Nya samarbeten mellan kunskapsområden och branscher sker i alla delar av landet, såväl i städer som på landsbygden. De kulturella och kreativa näringarna verkar ofta i ett globalt sammanhang och har i ett ekonomiskt perspektiv också betydelse för utvecklingen av globala värdekedjor.”*

### **3.3.3 De regionala utvecklingsstrategierna**

Skrivningar som vi kan koppla till prioriteringen uttrycker en tydlig ambition att arbeta med funktionella samband inom regionen. Att koppla samman olika delar och ge hela territoriet, alla platser, möjlighet till tillväxt och utveckling.

Det handlar om strukturer, om digital och infrastrukturell uppkoppling, om livsmiljöer som erbjuder medborgare och företag olika platser att bo och verka på. Resonemang om olika orters funktion i samhället finns med, liksom komplementaritet mellan orter och koppling stad och land. Särskilt tydligt är detta i de regionala utvecklingsstrategierna från Stockholm, Skåne och Östergötland. Dessa utvecklingsstrategier integrerar ett tydligt fysiskt perspektiv i sina regionala utvecklingsstrategier. Även i Kronoberg och Västernorrlands utvecklingsstrate-

gier hittar vi resonemang om funktionalitet och komplementaritet med syfte att få med alla platser i regionen, hela territoriet, i resan framåt.

Vissa skrivningar i de regionala utvecklingsstrategierna handlar om förutsättningar/brister kopplat till rådande strukturer. Några exempel:

*”Regionens koncentrerade Ortsstruktur medger daglig pendling utan allt för stor uppoffring av tid, vilket gör att många kan välja och byta bostadsort och arbetsort oberoende av varandra, något som i sin tur ger stora valmöjligheter för regionens invånare och vidgar rekryteringsbasen för näringsliv och offentlig sektor.”*

*”Oavsett var man bor på Gotland – på landsbygden, i tätort eller i Visby, vid kusten eller i inlandet – ska det finnas tillgång till affärer, service, kultur och upplevelser inom rimligt avstånd. Stad och land samspelar och utvecklas utifrån sina egna styrkor och bidrar till att den inom regionala balansen bibehålls”*

*”Orterna och landsbygderna drar nytta av strukturen och kompletterar varandra så att livsmiljöerna känns öppna och hållbara.”*

*”Att stärka Karlstads roll som motor för hela Värmland, även landsbygden.”*

*”Brister i IT-infrastrukturen gör att det idag inte är möjligt att driva företag på ett effektivt och modernt sätt i flera mindre tätorter och på delar av landsbygden.”*

*”Västernorrland är en till ytan stor region som är uppbyggd av kontakter längs älvdalar och kust och karaktäriseras av en flerkärnig, heterogen Ortsstruktur och ’bandbebyggelse’.”*

*”Funktionella samband mellan platser innebär möjligheter.”*

Andra skrivningar handlar om vad som måste göras för att integrera alla orter och platser i regionens strukturer. Några exempel:

*”En funktionell infrastruktur och en väl fungerande kollektivtrafik är de enskilt viktigaste faktorerna för att binda samman regionens delar till en fungerande helhet.”*

*”Det är också viktigt att underlätta inpendlingen till de mindre landsbygdskommunerna för att ge bättre förutsättningar att långsiktigt klara arbetskraftsförsörjningen. En delstrategi här är att samordna all samhällsbetald trafik för att få ut mesta möjliga trafikarbete som kan ingå i ett kollektivtrafiksystem.”*

*”Att tillgodose behovet av bostäder för inflyttning till Gotland är angeläget för ekonomisk tillväxt, möjlighet att öka befolkningen samt rekrytering av arbetskraft. Bostadsplaneringen ska erbjuda möjligheter till attraktiva bostäder och boendemiljöer för människor med olika behov och förutsättningar.”*

*”Skåne är emellertid tudelat och består idag av i princip av två arbetsmarknadsregioner: Malmö/Lund/Helsingborg och Hässleholm/Kristianstad. De närmar sig varandra rent fysiskt med fler som pendlar allt längre sträckor till studier och arbete. För att Skåne ska kunna uppnå hela sin potential behöver de i högre grad kopplas samman.”*

*”Vi ska skapa ett Skåne där vi nyttjar regionens olika delar som draglok åt varandra för att stärka helheten. Det är viktigt att alla tätorter och kommuner ser sig själva i ett större omland, som en pusselbit i Skåne samtidigt som kopplingarna mellan dem är central.”*

*”Busstrafik i länet ska ge goda möjligheter till daglig pendling till arbete och studier i en stor del av länet. I övriga delar av länet ska också möjligheter finnas till dagliga resor till kommersiell och offentlig service i båda respektive kommunhuvudort och Östersund.”*

*”Förstärkta åtgärder för drift och underhåll krävs så satt det allmänna vägnätet håller en godtagbar standard. För skogsindustrin, liksom för landsbygdsföretagen och de boende på landsbygden, är även de mindre vägarna viktiga.”*

*”I arbetet för ett attraktivt Halland spelar också informationstekniken en central roll. IT ska underlätta för människor att bo och verka i hela Halland. Det ska finnas lika möjligheter till distansutbildning oavsett var man bor och företagets verksamhet ska underlättas genom höga överföringshastigheter.”*

*”Säkerställa att flygtrafiken till och från länet prioriteras för regionens konkurrenskraft vilket är helt avgörande för inlandet och dess utveckling.”*

### **Region Östergötland**

Region Östergötlands utvecklingsstrategi har en tydlig fysisk dimension och innehåller flertalet skrivningar om att koppla samman och förbättra flöden mellan olika delar av regionen. Den regionala utvecklingsstrategin uttrycker en växelverkan mellan regionens befolkningstäta kärna och dess ytterområden. Att genom förbättrade resmöjligheter och inomregional samverkan utnyttja regionens tillväxtpotentialer.

I regionens arbete med att förverkliga denna ambition är en viktig komponent kunskapsförmedling till kommunerna och andra aktörer om hur ekonomiska drivkrafter driver mot centrum. I det pågående strukturbildningsarbetet skissar regionen på en ortsklassificering med syfte att visa olika orters funktion i det regionala tillväxtarbetet. En funktion är centrum, medan en annan är att tillhandahålla service för befolkningen i orterna och orternas omland.

En förutsättning för att kunna koppla samman och förbättra flöden är en fungerande kollektivtrafik. I den regionala utvecklingsstrategin kan vi vidare läsa att ”det är också viktigt att underlätta inpendling till de mindre landsbygdskommunerna för att ge bättre förutsättningar att långsiktigt klara arbetskraftsförsörjningen.” För detta arbete har regionen en delstrategi som innebär att samordna all samhällsbetalad trafik för att få ut mesta möjliga trafikarbete som kan ingå i ett kollektivtrafiksystem.

Regionen ser ett hinder i att folk inte åker kollektivt. Regionen menar att det handlar om individens enskilda val. Om en person måste ta bilen till en hållplats, då åker den personen bil hela vägen. Regionen har mot bakgrund av låg beläggning på vissa linjer ilandsbygderna slutat trafikera dessa linjer. Istället finns närtrafik för individer som inte har bilen som alternativ. Då allt fler åker kollektivt i stadskärnorna blir det mer effektivt att använda tillgängliga resurser där.



För att få till en funktionalitet arbetar regionen med en nodtanke så att åtminstone inte hela resan görs med bil. Expressbussar mellan noder har beläggning och tanken fungerar. Yttäckande linjer som tar lång tid har sämre beläggning.

### *Region Västerbotten*

Regionen utvecklar sin roll inom planeringssystemet, men har inte centrala verktyg för att jobba med planeringsfrågor. Om resurser fanns ser regionen att den skulle kunna hjälpa kommunerna mer i planeringsarbetet och vara en bättre företrädare i nationella planprocesser.

Infrastrukturen är en tydlig glesbyggsfråga. Kopplat till landsbygdskommitténs diskussion om en nationell landsbygdsräddning av politiken är detta ett område där generell nationell lagstiftning och politik får tydligt olika effekter i täta och glesa miljöer. Insatser som är effektiva för att styra över resande från bil till kollektiva medel i städer och täta miljöer kan slå undan benen för utvecklingen i andra delar av länet, och med små miljövinster.

Vägstandarden är så dålig på många platser i länet att hastigheterna sänks, vilket minskar arbetsmarknaderna och stryper flödet mellan arbetsmarknadens orter. Problemet i länet är att det för de boende i inlandskommunerna inte finns några alternativa arbetsmarknader och en lägre tillgänglighet till den enda möjliga arbetsmarknaden för en individ kan leda en flytt från kommunen eller från kommunens landsbygd till centralort. Då regionen inte ser det som troligt med statliga infrastrukturinvesteringar som ersätter behovet av vägarna, blir en brist på drift och underhåll av vägnätet en hämsko för glesbygden.

Bostadssituationen i glesa områden består av en brist på bostäder samt av att bostäderna som finns är omoderna. Det råder en avsaknad av anpassade boendeformer, vilket medför behov av bostäder för äldre och yngre, dels för att frigöra villor till barnfamiljer, dels för att behålla ungdomar i kommunerna. Region Västerbotten uttrycker ett behov av någon typ av stimulans för nybyggnation och omvandling utanför tillväxtområdena. En bättre regional anpassning av strandskyddsreglerna skulle också vara en viktig nationell stimulans för ökat bostadsbyggande i glesbygd.

### *Region Skåne*

Mest karaktäristiskt för att utveckla landsbygd i Skåne är insatser för tillgänglighet. Tillgänglighet blir den politiska ingången för att kunna förstärka det som finns i ett område, när underlaget för att förstärka på andra sätt inte finns på plats. Regionen vill att bilden av vad vi kan göra för att öka tillgängligheten nyanseras genom att prata om vilka förväntningarna är på tillgänglighet samt vilka möjligheterna och alternativen är.

Regionen tycker att det är bra att regeringen i nationella strategin har förtydligat att arbetet med tillgänglighet inte bara handlar om transport och bredband utan också om bostäder och fysisk planering. Arbetet med prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet har ett territoriellt perspektiv, anser regionen.

I Skåne är strukturbildsarbetet en av den regionala utvecklingsstrategins ställningstagande. Strukturbildsarbetet har ett tydligt fysiskt perspektiv och är ett gemensamt styrdokument för regionen och kommunerna. Strukturbildsarbetet har ett tydligt fysiskt perspektiv och är en gemensam målbild för regionen och kommunerna. Strukturbildsarbetet kopplar ihop det regionala utvecklingsarbe-



tet med den kommunala fysiska planeringen, sätter geografi och det regionala tillväxtarbetet i ett och samma sammanhang.

För att kompensera för strukturbildsarbetets urbana fokus har regionen initierat ett arbete för att diskutera och utveckla kunskap om samspel stad och land. Utgångspunkten är fysisk planering och vad den fysiska planeringen kan göra för att bättre koppla samman stad och land för att belysa det ömsesidiga beroendet dem emellan. Region Skåne ser en problematik i att stad och land ofta nämns som varandras motsatser. Regionen vill ge samtalet mentala bilder och bygga upp kunskapen om förutsättningar för landsbygdsutveckling.

I arbetet har regionen också ställt sig frågan om med vem de pratar landsbygdsutveckling med inom en kommun. Regionen vill, genom sitt egna förvaltningsövergripande arbete, visa hur kommunen kan arbeta med samspel stad och land. Kommunerna organiserar och hanterar landsbygdsutvecklingsfrågor olika och regionen ser att de olika sätten innebär skillnader i hanteringen av landsbygds-utvecklingsfrågor och vilket genomslag frågorna får i den kommunala verksamheten.

Regionen vill med arbetet också hjälpa kommunerna med att se på samhällsplanering på ett nytt sätt. Kommunerna i Skåne upplever själva att det är fast i gamla synsätt och söker efter nya förhållningssätt i arbetet med näringslivsutveckling och innovation. Kommunerna behöver ny kunskap för att förstå "den nya tidens" företag. Regionen ser utmaningar för den fysiska planeringen, till exempel att det är svårt att omhänderta behov kopplat till turism och besöksnäring i den fysiska planeringen, att mer sällan sker att ett företag som vill ha mark bara dyker upp. Idag är det mer vanligt att en konsult eller ungdom kommer med företagsidéer, vilket utmanar traditionell syn på fysisk planering.

### *Region Jämtland-Härjedalen*

För regionen handlar attraktivitetsbegreppet om att få samhället på en plats att fungera för företag och människor. Det platsspecifika står i centrum.

### *Region Kronoberg*

I den regionala utvecklingsstrategin lyfter regionen fram det komplementära – en medvetenhet om att det finns olika platser, miljöer, inom regionens gränser och att de relaterar till varandra. Regionen menar att det är svårt att prata om kollektivtrafik utan att prata om olika platser inom regionen. Komplementariteten är också en väg att prata om krympande platser på ett indirekt sätt. I regionen är det politiskt svårt att prata om krympande platser, då politiken vill att allting ska utvecklas.

Inom prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet finns program och strategier till den regionala utvecklingsstrategin som i varierande utsträckning hanterar territoriella perspektiv. Exempel är Trafikförsörjningsprogrammet, Bredbandsstrategin, Länstransportplanen och det Regionala Serviceprogrammet.

Det Regionala Serviceprogrammet hanterar enbart landsbygderna idag och dess fokus är lanthandlar och bensinmackar. Regionen vill bredda perspektivet i programmet, att det ska handla om ortsutveckling. Därmed får programmet ett territoriellt perspektiv och utgör en del i genomförandet av den regionala utvecklingsstrategins första målområde Vi växer i öppna och hållbara livsmiljöer. I målområdet finns prioriteringen Utveckla platser, orter, städer och regio-

ner genom att komplettera och dra nytta av varandra. I länets utvecklingsstrategi kan vi läsa att:

*"Prioriteringen syftar till att platser, orter, städer och regioner arbetar mer strategiskt utifrån ett komplementärt synsätt för att komplettera och dra nytta av varandras kvalitéer."*

Vi kan vidare läsa vad som krävs för att en region som Kronoberg ska kunna upprätthålla en god offentlig och kommersiell service:

*"Att upprätthålla en god offentlig och privat service och en ändamålsenlig infrastruktur i ett stort och gles län liksom Kronoberg ställer höga krav på planeringen och insatser. Vi behöver sätta in insatser som gynnar ekonomisk tillväxt och som förstärker den potential som finns i de olika delarna i länet, detta samtidigt som vi behöver hitta lösningar för hur vi kan bevara och utveckla även mer glesbefolkade delar av länet. Frågorna som pekas ut hanteras i många fall inom ramen för kommunernas mandat och som centrala delar i kommunala översiktsplaner. Här finns en möjlighet att använda en helhetssyn och systemoptimera genom samordnad regional planering."*

Ett verktyg i en samordnad regional planering är således det Regionala Serviceprogrammet.

### **3.3.4 Landsbygdsperspektivet och prioritering Kompetensförsörjning**

I nationella strategin beskriver regeringen vad som är nationellt viktigt inom prioriteringen. Vi kan bland annat läsa att regeringen tycker att det är viktigt att arbeta med matchning på arbetsmarknaden, livslångt lärande för ökad konkurrenskraft och ökat arbetskraftsutbudet genom integration och mångfald.

I nationella strategins skrivningar om prioritering Kompetensförsörjning hittar vi inte ordet landsbygd.<sup>43</sup>

#### *De regionala utvecklingsstrategierna*

Kopplingen mellan prioriteringen och delregionala perspektiv som ett landsbygdsperspektiv hittar vi i första hand i skrivningar om utmaningar som den demografiska utvecklingen medför:

*"I de mindre landsbygdskommuner är detta [befolkningsutvecklingen] särskilt markant, vilket kan leda till en allvarig arbetskraftsbrist inom en närliggande framtid."*

*"... Men skillnaderna inom regionen är stora, delvis som en konsekvens av att ungdomar från de mindre kommunerna väljer att flytta till större städer för att studera och blir sedan kvar där. På sikt kan detta leda till att det i de mindre kommunerna i länet blir svårt att hitta den kompetens som krävs för att utveckla näringslivet till att bli mer kunskapsdrivet och att försörja den offentliga sektorn med specialistkompetens."*

*"Många högutbildade vuxna återvänder aldrig till hemkommunerna efter studierna, då jobbmärknaden för eftergymnasialt utbildade ofta är mer begränsad där. Förhållandet kan på sikt leda till omställningsproblem för de mindre geografierna som kan få det svårt att attrahera eftergymnasial*

<sup>43</sup> En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020, s. 42-45.

*kompetens därför att där finns få eftergymnasiala yrken, som bara kan växa fram med tillgång till rätt kompetens.”*

*”... pojkarna i länet presterar sämre än flickorna i skolan och har en lägre utbildningsnivå. Vidare är resultaten generellt sett något högre i Älmhult, Ljungby samt Växjö, där även andelen högutbildade är högre än i övriga kommuner.”*

*”Eftersom den övervägande delen av industrisektorn dessutom är lokaliserad på små orter där befolkningen minskar, är detta en av de största utmaningarna. Vi behöver därför hitta bättre former för att attrahera och aktivera alla som vill bo och verka i regionen. Ökad rörlighet av arbetskraften är nödvändig för att vi ska klara den framtida kompetensförsörjningen, och då måste hinderstrukturer som exempelvis den könssegregerade arbetsmarknaden bryts.”*

Tillväxtverket vill markera att skrivningar om prioriteringen är omfattande i de regionala utvecklingsstrategierna. Förutom när det skrivningar som vi tolkar som utmaningar inom området har skrivningar om kompetensförsörjning mer sällan ett delregionalt perspektiv. En anledning kan bland annat vara att kompetensförsörjning ofta har ett individperspektiv, det vill säga det handlar om insatser kopplat till enskilda individer och då blir andra perspektiv än det geografiska mer intressant, till exempel jämställdhet, integration, ungdomar.

### **Region Östergötland**

Regionen menar att arbetet inom prioriteringen utgår från branscherna och branschernas behov. Om branschen är gröna näringar får frågorna ett territoriellt perspektiv. Men i övrigt handlar det om att utbilda individer och det är, enligt regionen, svårt att se en koppling mellan den regionala kompetensplattformen och territoriella perspektiv. Regionen anser att ett territoriellt perspektiv på en fråga bara kan finnas om det är möjligt och relevant för varje funktion.

### **Region Västerbotten**

I dagens näringsliv är kompetens och kunskap nyckeln till framgång. Människor måste utveckla sina kompetenser och färdigheter men de nationella utbildningssystemen är enhetligt utformade och levererar färdiga produkter. Regionerna menar att strukturen i länet – med långa avstånd och liten befolkning – skapar problem kopplat till utbildning. Regionerna uppfattar att politiken inom området bara fungerar om den kritiska massan i form av individer är på plats. Några exempel på problem inom området är:

- Geografiska svårigheter att samordna utbildning och för att utbilda sig idag innebär det ofta att en individ måste flytta.
- Universitetets neddragning av decentraliserade utbildningar och ovilja att lägga ut utbildningar på lärcentra går på tvärs mot inlandskommunernas önskan om permanenta utbildningscentra på plats i kommunerna.
- Det finns betydande svårigheter att organisera och genomföra alla olika former av yrkesutbildning i inlandet och att det ytterst handlar om att det är en för liten befolkning och att det dessutom är svårt att mobilisera kompetens och hållbara och långsiktiga strukturer. En del i detta är att det exempelvis varit svårt att få till stånd YH-utbildningar i länet. Ofta tvingas kommunerna ta ett ansvar även för det privata näringslivets kompetensbehov eftersom det kanske

saknas samma koncentrerade efterfrågan från näringslivet i en enskild kommun. Till skillnad från många andra delar av landet blir en ansökan om yrkes- högskoleutbildning en del av det arbete som kommunerna gör kring vuxenutbildningar. Ofta behövs en flexibilitet i utbildningsformer som kanske inte är lika nödvändig i mer tätbefolkade områden. Inom utbildning är samarbete generellt en nödvändighet, men är i praktiken mycket svårt att få att fungera. Länets samverkan inom kommunal vuxenutbildning är dock ett bra undantag.

- Lagstiftningen på området försvårar det samarbete mellan huvudmän som är nödvändigt, inte bara för att utveckla fjärrundervisningen, utan också för att säkerställa tillgången på undervisning. Regionen jobbar mycket med att utveckla distansundervisning och olika typer av distansbaserade lösningar, bland annat genom att finansiera tjänster i inlandet samt genom att i samarbete med Umeå universitet forska inom området och arbeta med länsövergripande samverkan och utbildning.

### *Region Skåne*

I arbetet inom kompetensförsörjningsområdet i Skåne handlar det om bristyrken, inte om var bristyrken finns i geografien. Det finns med andra ord inga territoriella perspektiv i arbetet.

### *Region Jämtland-Härjedalen*

Utmaningarna inom kompetensförsörjningsområdet är i högsta grad territoriella. Från den regionala utvecklingsstrategin får vi information om länets utmaningar förutsättningar kopplat till det så viktiga humankapitalet:

”... en gles, och i många delar av länet, minskande befolkning med en snedfördelad ålderspyramid, generellt låg utbildningsnivå där män har den lägsta nivån, starkt könssegregerad arbetsmarknad, högt ohälsotal, minskande sysselsättning genom struktur- och driftrationaliseringar inom de gamla basnäringarna och sviktande underlag för offentlig och kommersiell service på många platser.”

Problembilden ger en framtida förväntad arbetskraftsbrist som framför allt slår mot länets mindre kommuner. Kommande pensionsavgångar inom bland annat jord- och skogsbruk och offentlig sektor och det faktum att män i länets mindre kommuner behöver gå vidare till högre eftergymnasial utbildning är i stor utsträckning territoriella utmaningar. I de faktiska diskussionerna handlar det ändå mer om branscher, uppger regionen.

### *Region Kronoberg*

Den regionala utvecklingsstrategin för länet har inte ett territoriellt perspektiv inom prioriteringen. Arbetet med att komma tillrätta med utmaningarna inom området är inriktat på målgrupper, på enskilda individer. Kopplingen till platsen består av att det handlar om individerna som bor och verkar på platsen, individer som står långt från arbetsmarknaden och är i behov av insatser. Frågan berör både stad och land.

Mycket av arbetet med kompetensförsörjning handlar dock om tillgänglighet – om hur den enskilde individen kan röra sig i territoriet. Det är en regionförstöringsfråga och förutsättningarna för pendling för olika målgrupper i samhället. Beroende på målgrupp förändras frågan – hur ser kvinnors rörelser i geografien ut jämfört med mäns, ungdomars, äldres? På vems perspektiv baserar vi plane-

ringen idag? Den frågan hanterar regionen i arbetet med Trafikförsörjningsprogrammet och inte i kompetensförsörjningsarbetet.

### **3.4 Landsbygd i den praktiska hanteringen**

I våra samtal med 5 regionalt utvecklingsansvariga aktörer har vi ställt frågan om de arbetar med någon typ av definition som tydliggör vilka områden de avser med ordet landsbygd.

De 5 aktörerna tydliggör för oss att det finns en variation mellan regioner, program och frågor när det gäller ordet landsbygd. 3 aktörer har någon form av definition, 2 har det inte. Vi får reda på att definitionen varierar, inte bara mellan aktörerna, utan även hos en och samma aktör beroende på vilken sakfråga eller sektor som det handlar om.

#### *Region Östergötland*

Region Östergötland menar att det i länet finns olika landsbygder:

- Stadsnära landsbygder, i vilka det befolkningsmässigt inte finns några problem.
- Norra och södra skogsområdena, i vilka det finns gleshetsproblem.
- Kust och skärgård, i vilka det också finns gleshetsproblem.

Med gleshetsproblem avser regionen avfolkning, dålig åldersstruktur, många äldre, vikande sysselsättningstal och utpendling. Problemen grad varierar från plats till plats.

Regionen använder definitioner för att kunna matcha behov med insatser. För de stadsnära landsbygderna handlar det om insatser för att få kommande bebyggelse koncentrerad för att inte försvåra kommunal service. Det handlar också om att bevara jordbruksmark, vilket kräver anpassade insatser för dessa områden. I skogsområdena finns en struktur med gamla bruks- och småbrukarorter, som i sin tur behöver en viss typ av insatser, och i skärgården finns potential och förutsättningar för besöksnäring och vattenbruk.

Regionen menar att definitionerna hjälper till att åskådliggöra behov och förutsättningar i olika typer av landsbygdsområden.

#### *Region Västerbotten*

Region Västerbotten menar att de inte jobbar under paraplyet landsbygdsutveckling, då i stort sett hela länets yta 7 km väster om Umeå och utanför Skellefteå tätort är landsbygd. Regionen pratar istället om de små kommunernas utmaningar, fjällområdenas utmaningar, men inte om landsbygden som en enhet.

Anpassning till kommunernas utmaningar och förutsättningar varierar via frågans art. Om regionen jobbar med en liten kommun sker en anpassning av bland annat de krav som regionen ställer på kommunen. En liten kommun får mer hjälp av regionförbundet, medan Umeå och Skellefteå får krav på sig att fungera som draglok i regionen och delge kunskap och erfarenhet till övriga kommuner.

#### *Region Skåne*

Region Skåne använder Glesbygdsverkets numer Tillväxtanalys definition av landsbygd, vilket innebär ett område som har mellan 5-45 min bilresa till en tät-

ort med fler än 3 000 invånare. Längre avstånd än så till tätort anses vara glesbygd, vilket saknas i Skåne, med undantaget öarna Ven och Ivön eftersom de saknar fast förbindelse. Jämfört med övriga delar i Sverige har Skåne ett stort antal orter med mer än 3 000 invånare inom relativt korta avstånd. Definitionen har därför justerats till skånska förutsättningar och en mellannivå mellan stad och landsbygd har skapats – den så kallade stadsnära landsbygden med max 15 min bilresa till närmsta ort. Med hjälp av denna definition upplever regionen att de landar ”hyfsat” rätt, inkluderar stadsdimensionen och kopplar samman stad och land.

Regionen anser att en definition är nödvändig för att kunna beskriva förutsättningar i olika delar av Skåne. Den valda definitionen känns rimlig utifrån Skånes struktur och förutsättningar.

Region Skåne upplever en problematik kopplat till att den nationella synen på landsbygd varierar från aktör till aktör. Ett exempel är Trafikverkets definition av landsbygd i dess utlysning om kollektivtrafik på landsbygd. Region Skåne uppfattar att det i vissa fall är gynnsamt att bejaka att länet har landsbygd, medan det i andra fall inte är så – när ska regionen veta när de ska bejaka det ena eller det andra?

Vad olika begrepp står för i den skånska kontexten

I Region Skånes utvecklingsstrategi förekommer en rad olika begrepp som på något sätt indikerar att geografin, ytan, varierar från plats till plats. Under samtalet bad Tillväxtverket om en utveckling av vad respektive ord står för:

### *Glesbygd*

Några inlandskommuner i länet har en mental bild av sig själva som glesbygd, det vill säga de ställer sig själv i relation till något annat som då uppfattas som motsats till glesbygd, ofta Malmö eller Helsingborg.

### *Landsbygd*

Landsbygd kan i den regionala utvecklingsstrategin innebära områden med orter på 10 000 invånare. Även landsbygd handlar mycket om synen på sig själv i relation till något annat.

### *By*

Regionen använder ordet som alternativ till tätortsbegreppet. Malmö är ju också en tätort, så by använder de medvetet för att visa att de pratar om mindre tätorter. Ordet by använder regionen för att ingen ska känna sig exkluderad, visa på olika identitet och på en känsla kopplat till ett delområde i länet. By och tätort får då olika roller.

### *Region Jämtland-Härjedalen*

Region Jämtland-Härjedalen uppger att de generellt inte har en definition av landsbygd i det regionala tillväxtarbetet. De har inte sett behovet av en definition, då interaktionen stad/land hänger så starkt ihop. Det finns en definition i det regionala serviceprogrammet i form av servicepunkter och tillgängligheten till dessa. En definition som är kopplad till just det programmet.

En typ av definition finns också i länets transportplan i vilken de utgår från kommuncentra och kopplar på stamlinjer och förbindelselänkar till stamlinjerna. Definitionen handlar om gods- och persontransporter.

### *Region Kronoberg*

Regionen har under våren 2016 startat ett arbete med att ta fram en landsbygdsstrategi. För att veta vad de ska förhålla sig till i det arbetet, har regionen valt att områden utanför kommunernas centralorter är landsbygd. Dock varierar definitionen av vad som är landsbygd från fall till fall. I Lokalt Ledd Utveckling har hela länet rätt till pengar från Landsbygdsprogrammet, vilket då skulle innebära att hela länet är landsbygd.

Regionen menar att landsbygdsperspektivet kan få olika konsekvenser beroende på fråga. Territoriell utveckling ska ske när det finns en territoriell utmaning att ta sig an. När regionen ska agera varierar därför från fråga till fråga.

## 4 Slutsatser

Tillväxtverket anser att de regionala utvecklingsstrategierna:

- har territoriella perspektiv
- har landsbygdsperspektiv
- har flera landsbygdsperspektiv
- behöver stärka territoriella perspektiv
- behöver stärka landsbygdsperspektivet

Alla regionala utvecklingsstrategier har ett territoriellt perspektiv. Det territoriella perspektivet i de regionala utvecklingsstrategierna lyfter fram det komplementära mellan olika delar i en region och mellan regionen och andra delar av Sverige, Europa och världen.

Detta avsnitt innehåller Tillväxtverkets slutsatser.

### 4.1 Territoriella perspektiv på olika sätt och med olika etiketter

Storregionala sammanhang existerar sida vid sida med delregionala sammanhang i de regionala utvecklingsstrategierna. Land existerar sida vid sida med stad. Att beskriva relationer, flöden och komplementära roller och funktioner mellan olika sammanhang, perspektiv, hjälper oss att förstå förutsättningar och utmaningar för olika typer av geografier – stora eller små, glesa eller täta. Att de regionala utvecklingsstrategierna beskriver olika territoriella perspektiv som visar storregionala såväl som delregionala sammanhang är viktigt. Det territoriella perspektivet är ett funktionellt perspektiv.

Det funktionella perspektivet är också en reaktion mot den traditionella uppdelningen i stad respektive land. En traditionell uppdelning som inte längre är relevant och funktionell. Ett citat från Stockholms utvecklingsstrategi visar vad vi menar:

*”Den traditionella uppdelningen mellan stad och land är delvis överspelad och det är mer meningsfullt att tala om olika regiondelar med olika regionala funktioner.”*

### 4.2 Landsbygdsperspektiv finns

I vissa utvecklingsstrategier är det storregionala sammanhanget tydligare och i vissa andra det delregionala. Vi menar att de delregionala sammanhangen bland annat hanterar perspektiv med fokus på geografiska områden med etiketten landsbygd. Det är dock mer vanligt i de regionala utvecklingsstrategierna att andra begrepp än landsbygd används för att uttrycka förutsättningar, utmaningar och vägar framåt. Några exempel på sådana begrepp är mindre kommuner, mindre tätorter, by, glesbygd, mindre geografier och strukturer.



### 4.3 Flera landsbygdsperspektiv

Tillväxtverket anser att de regionala utvecklingsstrategierna har landsbygdsperspektiv samt att det finns olika landsbygdsperspektiv. I vår kartläggning av de regionala utvecklingsstrategierna hittar vi 4 olika landsbygdsperspektiv:

- Ett funktionellt perspektiv
- Ett näringsperspektiv
- Ett hänvisningsperspektiv
- Ett retorikperspektiv

I detta avsnitt utvecklar och beskriver vi de olika landsbygdsperspektiv vi finner i de regionala utvecklingsstrategierna.

#### 4.3.1 Landsbygd i ett funktionellt perspektiv

Det tydligaste landsbygdsperspektivet hittar vi i skrivningar som relaterar till prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet. I stort handlar skrivningarna om att koppla samman olika delar av regionen till en fungerande helhet. Att skapa funktionella samband inom regionen med syfte att nyttja regionens samlade tillväxt- och sysselsättningspotential. Att sätta olika delregioner i ett större sammanhang, att koppla samman land med stad.

##### *Det funktionella perspektivet är ett resultat av styrning*

Tillväxtverket anser att det funktionella landsbygdsperspektivet i de regionala utvecklingsstrategierna är i enlighet med politiken och styrningen av den regionala tillväxtpolitiken.

##### *Grundplattan för politiken*

I propositionen från 2001 skriver regeringen att de 81 lokala arbetsmarknadsregionerna och deras roll som funktionella regioner minskar behovet av en särskild gles- och landsbygdsmension i politiken. Syftet med skrivningen var inte att gles- och landsbygder skulle försvinna från analyserna, utan istället var syftet att se gles-, landsbygder och tätorter som kompletterande områden – att skapa sammanhang, att koppla samman land med stad. Skrivningen från propositionen finns också med i förordningen för regionalt tillväxtarbete. Tillväxtverket anser att de regionala utvecklingsstrategierna gör detta och det ger oss ett funktionellt landsbygdsperspektiv.

##### *Ett arv*

De regionala utvecklingsstrategierna är en restprodukt från den omfattande länsplaneringen under 1960- och -70-talen. Det som består är den regionala utvecklingsplaneringen. Den fysiska planeringen och transportplaneringen har sina egna planeringssystem.

Tillväxtverket ser att lokaliseringspolitikerna och länsplaneringen påverkar innehållet i dagens regionala utvecklingsstrategier. Det är strategiernas fokus på orter, flerkärnighet och relationer mellan olika delar av regionen som ger oss kopplingen bakåt i tiden. Lokaliseringspolitikens fokus var stöd till industriell produktion och inom länsplaneringen fanns en ortsklassificering med syfte att visa vilken funktion respektive ort hade i samhällsbygget. Det är det här vi menar finns kvar i de regionala utvecklingsstrategierna – fokus i det regionala tillväxtarbetet

är goda miljöer för näringslivets utveckling – och relationer mellan orter/kommuner/delar av regionen med syfte att skapa fungerande flöden inom regionen och på så vis nyttja hela regionens sysselsättnings- och tillväxtpotential.

Politiken är inte lika styrd idag som den var på 1960- och 1970-talen. Politiken styr inte ortsklassificeringen, men den styr via förordningen vad som utgör analysens bas – funktionella analysregioner. Tillväxtverket menar att politiken på så sätt styr landsbygdsperspektivet i den funktionella riktning vi ser i de regionala utvecklingsstrategierna.

#### *Ett sätt att prata om landsbygder och negativ utveckling*

Tillgänglighet, funktionalitet, är en ingång till diskussioner om landsbygder och områden där utvecklingen är negativ ifråga om till exempel befolkningsutveckling och sysselsättning. Det blir en politiskt acceptabel ingång i en diskussion om krympande platser. En diskussion som regioner uppfattar är politisk känslig och som därmed inte förs. Den är dock nödvändig och efterfrågad.

### **4.3.2 Landsbygd ur ett näringsperspektiv**

Med näringsperspektivet avser vi ett perspektiv med utgångspunkt i specifika näringars lokalisering på landsbygderna. I de regionala utvecklingsstrategierna kan vi läsa om gröna näringar, biobränslen och produktion av förnybar energi som på grund av särskilda behov finns i landsbygderna. Dessa skrivningar hittar vi i skrivningar som relaterar till prioritering Innovation och företagande.

#### *Fokus på branscher och inte geografi*

I stort har skrivningar om näringslivet i de regionala utvecklingsstrategierna fokus på branscher och generella strukturer. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna uppger att satsningar på näringslivet är av generell karaktär. Det handlar visserligen om strukturer, men inte om strukturer i en given geografi. En region menar att alla branscher och näringar finns i alla typer av geografier – med undantag för lantbruket.

Landsbygd ur ett näringsperspektiv har alltså ett fokus på branscher som råkar ha en tydligare lokalisering i områden med etikett landsbygd. Det handlar med andra ord inte om en allmän beskrivning av näringsstrukturen i länets landsbygder.

#### *Satsningar utan etikett landsbygd = ingen satsning på landsbygd*

Tillväxtverket menar att våra föreställningar om olika branschers lokalisering i geografin har betydelse för vår uppfattning om en satsning på en viss näring också är en satsning på landsbygderna.

Detta innebär att en satsning inom näringslivsområdet kan vara en satsning på landsbygderna utan att vi vet om det. Det innebär också att en satsning som vi uppfattar är en satsning på landsbygderna inte nödvändigtvis är det, till exempel är inte alltid livsmedelsindustrin lokaliserad i områden som vi uppfattar är landsbygd.

Tillväxtverket menar att en näringslivsutvecklande satsning på landsbygd är en satsning på näringslivet i geografin landsbygd. Dock är just detta perspektiv av underordnad betydelse i ett näringslivsutvecklande arbete.

### 4.3.3 Landsbygd ur ett hänvisningsperspektiv

Regionala utvecklingsstrategier med ett hänvisningsperspektiv tydliggör att andra sektorsprogram omhändertar området vidare och utvecklar det med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategins mål och prioriteringar. Ett hänvisningsperspektiv i det här sammanhanget innebär en hänvisning till program som riktar sig mot landsbygd, till exempel Landsbygdsprogrammets regionala handlingsplan eller det regionala serviceprogrammet.

I 1998 års proposition markerar politiken att den regionala näringspolitiken i första hand berör jordbrukssektorn och landsbygden genom åtgärder i strukturfondsprogram med finansiering från EG:s jordbruksfond. Detta program är idag Landsbygdsprogrammet. Vi menar att vägvalet har gett oss ett hänvisningsperspektiv kopplat till landsbygderna.

#### *Hänvisningsperspektivet påverkar uppfattning om landsbygdsperspektiv*

Tillväxtverket menar att en hänvisning till andra program för ett utvecklat landsbygdsperspektiv påverkar den innebörd som ordet landsbygd får i det regionala tillväxtarbetet.

Vi ser i vår kartläggning att flera regionala utvecklingsstrategier uttrycker att Landsbygdsprogrammets regionala handlingsplan är ett handlingsprogram till den regionala utvecklingsstrategin. Den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft hänvisar särskilt till Landsbygdsprogrammets betydelse för genomförandet av den nationella prioriteringen Innovation och företagande.

Som handlingsprogram till de regionala utvecklingsstrategin och som instrument i genomförandet av prioritering Innovation och företagande vidareutvecklar Landsbygdsprogrammet och dess regionala motsvarigheter den regionala utvecklingsstrategins intentioner inom jordbrukssektorn och territoriet landsbygd. I den meningen har den regionala utvecklingsstrategin ett landsbygdsperspektiv – ett landsbygdsperspektiv som är lika med det perspektiv vi finner i Landsbygdsprogrammet och dess regionala motsvarigheter.

Vi menar att en hänvisning till Landsbygdsprogrammet och dess regionala genomförandeverktyg styr föreställningen om landsbygder i riktningen att det är lika med jordbrukssektorn, areella och gröna näringar. Det är också delvis det näringsperspektiv på landsbygderna vi ser i de regionala utvecklingsstrategierna.

#### *Styrningen av Landsbygdsprogrammet och dess regionala handlingsplaner*

Dock kvarstår frågan i vilken utsträckning Landsbygdsprogrammet och dess regionala motsvarigheter tillåter en påverkan från den nationella strategin och de regionala utvecklingsstrategierna.

### 4.3.4 Landsbygd i ett retoriskt perspektiv

Landsbygd i ett retoriskt perspektiv innebär att de regionala utvecklingsstrategierna innehåller ordet landsbygd. De har "rätt" retorik.

#### *Landsbygd är bara ett ord, en etikett*

Tillväxtverket anser att ordet landsbygd är en etikett och genom att använda etiketten signalerar en text i en regional utvecklingsstrategi tydligt att det är

landsbygd som den menar och att regionen vill något med just landsbygderna. Att använda "rätt" retorik har därmed ett signalvärde.

I de regionala utvecklingsstrategierna finner vi inte några skrivningar som talar om för oss vad ordet landsbygd egentligen avser. Ordets, etikettens, innehåll är otydligt och vi som läsare avgör vad ordet står för. Den regionala utvecklingsstrategin tydliggör inte ordets innehåll i det regionala sammanhanget.

### *Landsbygd uttrycks även med andra etiketter*

Tillväxtverket menar att det är viktigt att förstå att även fast ordet landsbygd inte används så finns landsbygderna med i dessa sammanhang. Vi menar att innehållet och innebörden av det skrivna ordet är viktigare än etiketten på det delregionala perspektivet.

Etiketten landsbygd är således inte den enda etikett som regionerna använder för att uttrycka landsbygdsperspektiv. Vi har visat att det är vanligt, om inte vanligare, att andra ord, etiketter, i de regionala utvecklingsstrategierna uttrycker ett sammanhang i vilket vi ser att olika områden, däribland små orter, byar, bygder, glesa strukturer, får olika funktioner i det regionala sammanhanget.

# 5 Rekommendationer

Tillväxtverket anser att det finns landsbygdsperspektiv. Vi anser att landsbygd i ett funktionellt perspektiv är det tydligaste perspektivet.

Samtidigt anser vi att de regionala utvecklingsstrategierna behöver förstärka territoriella perspektiv på ett generellt plan. I kartläggningen ser vi olika landsbygdsperspektiv, men vi ser också att

- närvaron av territoriella perspektiv, däribland landsbygdsperspektiv, varierar mellan de nationella prioriteringarna
- närvaron av territoriella perspektiv, däribland landsbygdsperspektiv varierar mellan utvecklingsstrategierna

Detta innebär att vi anser att territoriella perspektiv behöver förstärkas, däribland perspektiv som hanterar områden med etiketten landsbygd. Våra rekommendationer syftar till att förstärka ett generellt territoriellt perspektiv såväl som specifikt landsbygdsperspektivet.

## 5.1 Rekommendationer till regeringen

Då närvaron av landsbygdsperspektiv varierar mellan nationella prioriteringar rekommenderar Tillväxtverket att regeringen

### 5.1.1 Utvecklar och förklarar territoriella perspektiv inom respektive prioritering

Den nationella strategin är ett styrdokument för den regionala tillväxtpolitiken, men även i denna varierar det mellan prioriteringarna hur väl territoriella perspektiv kommer till uttryck i dokumentet. Utgångspunkten för prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet är tydligt territoriell i den nationella strategin och så även i de regionala utvecklingsstrategierna.

Prioritering Innovation och företagande har ett svagare landsbygdsperspektiv jämfört med Attraktiva miljöer och tillgänglighet, medan prioritering Kompetensförsörjning i princip saknar ett landsbygdsperspektiv eller territoriella perspektiv överhuvudtaget i de regionala utvecklingsstrategierna såväl som i nationella strategin.

Att i allmänhet uttrycka territoriella perspektiv och landsbygdsperspektiv i synnerhet ökar nationella strategins styr signaler om vikten av att de regionala utvecklingsstrategierna hanterar territoriella perspektiv.

Om regeringen uppfattar att landsbygdsperspektivet är otydligt och otillräckligt i de regionala utvecklingsstrategierna rekommenderar Tillväxtverket att regeringen

### 5.1.2 Styr med utrymme för regional variation

Vår kartläggning visar att de regionala utvecklingsstrategierna inte definierar landsbygd, vi har visat att definitionerna tas fram i genomförandet av den regionala utvecklingsstrategin och varierar dels från region till region, dels inom regi-

onen beroende på aktuell fråga. Tillväxtverket anser att en nationell styrning ska ge utrymme för denna regionala variation.

Tillväxtverket anser inte att förordningen ska innehålla en nationell definition av landsbygd. Vi anser att förordningen istället ska fokusera på att skapa tydlighet i vad som gäller i respektive region och i respektive fråga. Istället bör förordningen innehålla en skrivning om att regionalt utvecklingsansvariga aktörer, i samråd med intressenter i länet, ska peka ut vilka geografiska områden i länet som särskilt bör uppmärksammas i det regionala tillväxtarbetet ur ett landsbygdsperspektiv, varför dessa områden bör uppmärksammas särskilt samt att nationella myndigheter bör ta hänsyn till dessa geografiska områden i genomförandet av sektorspolitiken. På det viset ger de regionala utvecklingsstrategierna de olika sektorsmyndigheterna en utgångspunkt för att analysera den geografiska påverkan som deras insatser får.

Tillväxtverket rekommenderar att regeringen

### **5.1.3 Tydliggör regionalt utvecklingsansvariga aktörers roll och funktion ifråga om landsbygders utveckling**

### **5.1.4 Tydliggör ansvarsfördelningen mellan aktörer med regionalt utvecklingsansvar och länsstyrelserna**

Det regionala ansvaret för landsbygders utveckling ligger hos länsstyrelserna. Detta ger en signal som enligt Tillväxtverket innebär att de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna inte ser landsbygderna, sakområdet snarare än territoriet, som en del i sitt utvecklingsansvar. Detta i kombination med att andra regionala aktörer uppfattar att kompetensen om landsbygd finns hos länsstyrelserna försvårar för den regionalt utvecklingsansvariga aktören att ta plats i ett arbete för landsbygders utveckling.

## **5.2 Rekommendationer till regionalt utvecklingsansvariga aktörer**

Den regionala utvecklingsstrategin är det regionala tillväxtarbetets strategiska utgångspunkt och som sådant, anser Tillväxtverket, att analyser och strukturbilder från underlag till den regionala utvecklingsstrategin, i större utsträckning bör importeras och finnas med i den regionala utvecklingsstrategin. Därför rekommenderar Tillväxtverket att regionalt utvecklingsansvariga aktörer

### **5.2.1 Utvecklar de regionala utvecklingsstrategiernas beskrivningar av territoriella perspektiv**

Den regionala tillväxtpolitiken är visionsbaserad – ett val som politiken har gjort. Ett annat val är att decentralisera politiken till en regional kommunal förvaltning med direktvalt fullmäktige. Den regionala utvecklingsstrategin är därmed föremål för politiskt beslutsfattande och som politiskt dokument uttrycker den visioner och berättelser/föreställningar om hur man (den regionala politiken) vill att regionen ska se ut, vara och innebära för sina medborgare i framtiden.

Vi uppfattar utifrån kartläggningen att de regionala utvecklingsstrategierna sällan beskriver regionala förutsättningar med hjälp av statistik och strukturbilder. Detta är ett val som regionen själv gör. Tillväxtverket menar dock att utifrån ett intressentperspektiv är de territoriella perspektiven otillräckliga i dokumentet som är den regionala utvecklingsstrategin. Otillräckliga då dokumentet inte talar om för oss vilka områden i länet som är vad, vilka förutsättningarna är i dessa

områden ifråga om till exempel befolkning, utbildningsnivåer och näringsstruktur eller vilka behoven är i olika områden.

Syftet är att tydligt visa vilka geografiska områden i länet som har vilken etikett, bland annat etiketten landsbygd, vad etiketten konkret står för, det vill säga förutsättningarna i det geografiska området samt hur olika sektorsområden kan bidra till en hållbar regional tillväxt och attraktionskraft i de olika geografiska områdena.

Bland annat kan detta leda till en tydligare beskrivning av näringsstrukturerna i vissa geografier. Genom att utveckla territoriella perspektiv i de regionala utvecklingsstrategierna kommer ett landsbygdsperspektiv med utgångspunkt i näringslivet snarare hantera näringsstrukturer i vissa geografier än näringar med lokalisering till specifika platser.

Då de regionala utvecklingsstrategierna hänvisar till andra program för ett mer utvecklat perspektiv för landsbygdernas utveckling rekommenderar Tillväxtverket att de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna

### **5.2.2 Konkretiserar och visar vilka mål och intentioner i utvecklingsstrategin som styr respektive handlingsprogram**

En hänvisning till ett annat program innebär, i de fall programmen är någon annan aktörs ansvarsområde, att det är denna någon som bestämmer innehållet i landsbygdsperspektivet. Att i den regionala utvecklingsstrategin då konkretisera och visa vilka mål och intentioner i utvecklingsstrategin som respektive handlingsprogram vidareutvecklar får vi en styrning av och innehåll i landsbygdsperspektivet som ligger i linje med den regionala utvecklingsstrategin.

# 6 Referensförteckning

## 6.1 Officiellt tryck

Plan- och bygglagen (SFS 2010:990)

Lagen (SFS 2010:630) om regionalt utvecklingsansvar

Lagen (SFS 2002:34) om kommunala samverkansorgan

Förordning (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete

Förordning (SFS 2003:595) om regionalt utvecklingsarbete

Förordning (SFS 1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete

Förordning (SFS 1994:578) om regionalt utvecklingsarbete

Förordning (SFS 1982:877) om regionalt utvecklingsarbete

Kungliga majestätets cirkulär till statsmyndigheterna om iakttagande av beslutet om den regionala utvecklingen (SFS 1973:24).

Proposition 2015/16:1 Utgiftsområde Regional tillväxt

Proposition 1997/98:62 Regional tillväxt - för arbete och välfärd

Ds 1999:50 Regionalpolitiken - en ESO-rapport om tro och vetande

Regeringens skrivelse 2008/09:167 En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder

En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020

## 6.2 Övrigt tryck

Aldskogius, Göran, 1992 *Svensk regionalpolitik: utveckling och framtid*

Region Skåne 2016, *Samspel stad och land i det flerkärniga Skåne. Dialogmaterial inför tankesmedja 9 maj 2016*

Tillväxanalys Working Paper 2012:18 *Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik*

## 6.3 Webbplatser

[www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se)

[www.sjoberg.se/naringsliv-och-arbete/foretag-stod-och-radgivning/naringslivsnyheter/mobilt-innovationscenter-nagot-for-landsbygden/](http://www.sjoberg.se/naringsliv-och-arbete/foretag-stod-och-radgivning/naringslivsnyheter/mobilt-innovationscenter-nagot-for-landsbygden/)

## 6.4 Intervjuer

Region Kronoberg

Region Skåne

Region Östergötland

Region Jämtland-Härjedalen

Region Västerbotten



# Bilaga 1: Regionala utvecklingsstrategier

Län/Region	RUS
Stockholm	Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen RUS 2010. Så blir vi Europas mest attraktiva storstadsregion
Uppsala	Uppländsk drivkraft 3.0 Regional utvecklingsstrategi
Södermanland	Sörmlandsstrategin 2020
Östergötland	Regionalt utvecklingsprogram för Östergötland 2030
Kalmar	Regional utvecklingsstrategi för Kalmar län 2012-2020
Jönköping	Regional utvecklingsstrategi för Region Jönköping 2025
Kronoberg	Gröna Kronoberg 2025 Regional utvecklingsstrategi Kronobergs län
Gotland	Vision Gotland 2025
Blekinge	Attraktiva Blekinge Blekingestrategin 2014-2020
Skåne	Det öppna Skåne 2030. Skånes regionala utvecklingsstrategi
Halland	Halland – bästa livsplatsen Regional utvecklingsstrategi 2005-2020
Västra Götaland	Västra Götaland 2020 Strategi för tillväxt och utveckling i Västra Götaland 2014-2020 (RUP)
Västmanland	Mångfaldsdriven tillväxt. Regionalt utvecklingsprogram (RUP) för Västmanlands län 2014-2020
Örebro	The heart of Sweden Utvecklingsstrategi för Örebroregionen
Värmland	Värmlandsstrategin 2014-2020
Dalarna	Dalastrategin Dalarna 2020 Regional utvecklingsstrategi för Dalarna
Gävleborg	NYA MÖJLIGHETER Regional utvecklingsstrategi för Gävleborg 2013-2020
Västernorrland	Framtid Västernorrland! Regional utvecklingsstrategi för länet 2011-2020
Jämtland	Jämtland/Härjedalen 2030 Innovativt och attraktivt Regional utvecklingsstrategi 2014-2030
Västerbotten	RUS 2014-2020 Regional utvecklingsstrategi för Västerbottens län
Norrbottn	Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020

# Bilaga 2: Frågemall

## **Styrningen av planering och genomförandet av det regionala tillväxtarbetet?**

Styrdokument för utveckling av territoriet/olika territorier i ert län

Den regionala utvecklingsstrategins styrning av olika territoriella perspektiv

Finansiella medel

## **Karaktär och definition av landsbygd(er) i ert län**

Diskussion och problemformulering rörande landsbygdsområden i ert län

Projektverksamhet för landsbygdens utveckling i ert län

## **De nationella prioriteringarna**

## **Samverkan och arbetsätt**

# Bilaga 3: Regionalt utvecklingsansvariga aktörer

Län	Regionalt utvecklingsansvarig aktör (status okt 2016)
Stockholm	Länsstyrelsen
Uppsala	Regionförbundet Uppsala län (S)
Sörmland	Regionförbundet Sörmland (S)
Östergötland	Region Östergötland (L)
Kalmar	Regionförbundet i Kalmar län (S)
Kronoberg	Region Kronoberg (L)
Jönköping	Region Jönköpings län (L)
Gotland	Region Gotland (K)
Blekinge	Region Blekinge (S)
Skåne	Region Skåne (L)
Halland	Region Halland (L)
Västra Götaland	Västra Götalandsregionen (L)
Värmland	Region Värmland (S)
Örebro	Region Örebro län (L)
Västmanland	Länsstyrelsen
Dalarna	Region Dalarna (S)
Gävleborg	Region Gävleborgs län (L)
Västernorrland	Länsstyrelsen
Jämtland	Region Jämtland Härjedalen (L)
Västerbotten	Region Västerbotten (S)
Norrbottn	Länsstyrelsen

(S) = Samverkansorgan

(L) = Landsting

(K) = Kommun

# Bilaga 4: Förordningar för politikområdet

## *Förordning (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete*

Förordningen anger att länsstyrelserna skulle ta fram en länsplanering, en årlig länsrapport och årliga prognoser. Länsrapporten är en typ av uppföljningsrapport till regeringen.

Länsplaneringen skulle enligt förordningen innehålla:

- en analys av länets utvecklingsmöjligheter och problem
- mål för länets utveckling med utgångspunkt i de av riksdagen fastställda regionalpolitiska målen
- regionalpolitiska riktlinjer för länsstyrelsens egen verksamhet samt regionalpolitiska riktlinjer som enligt länsstyrelsen bör ligga till grund för annan statlig verksamhet i länet

Länsplaneringen skall utgå från kommunernas översiktliga planering och utformas så att den kan utgöra ett underlag för sådan planering och för samordning av statlig och kommunal verksamhet

Förordningen anger vidare (§15) att länsstyrelsernas årliga prognoser avseende sysselsättnings- och befolkningsprognoser ska innehålla en prognos för varje kommun i länet. Om det i länet finns kommuner med kommundelar som i fråga om regionalpolitiska åtgärder behandlas olika, skall länsstyrelsen hålla ett underlag aktuellt som översiktligt belyser befolknings-, arbetskrafts- och näringslivsförhållanden i dessa kommundelar.

## *Förordning (1994:578) om regionalt utvecklingsarbete*

Förordningen från 1982 ändrar regeringen genom en ny förordning från 1994. I förordningen har länsrapporten ersatts av strategi för länets utveckling.

I förordningen förtydligar regeringen<sup>44</sup> att det strategin för länets utveckling, ”särskilt ska iakttas vilka prioriteringar som är nödvändiga för att förbättra den inomregionala balansen och utvecklingen av gles- och landsbygden”.

Strategin skulle innehålla:

- en analys av utvecklingsmöjligheter och problem i länet som helhet och i dess olika delar
- redovisning av långsiktiga mål för länets utveckling grundade på de regionalpolitiska målen
- inom vilka områden åtgärder ska vidtas
- prioritering mellan olika områden

---

<sup>44</sup> Förordning 1982:877 om regionalt utvecklingsarbete § 7a-c & 8.

- inom vilka områden det skall göras särskilda insatser för kvinnor och män
- redovisa hur samverkande organ medverkar i strategins genomförande
- redovisa hur insatser skall finansieras
- uppföljning och lärande av åtgärder

Förordningen förtydligade vidare att strategin ska beakta kommunernas översiktliga planering samt att länsstyrelserna löpande ska följa utvecklingen i länet och vid behov förändra strategin.

### *Förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete*

Förordningen ersatte förordningen från 1982.

Enligt denna ska länsstyrelsen, samverkansorganet eller självstyrelseorganet, ta fram en långsiktig sektorsövergripande regional utvecklingsstrategi.

Även i denna förordning finns en lista över innehållet i utvecklingsstrategin. Listan är i princip densamma som 1994. En ändring som är värd att uppmärksammas är att de långsiktiga målen för länets utveckling ska vara grundade på analysen av länets förutsättningar och beakta de regionalpolitiska målen, inte vara grundade på.

Förtydligandet från 1994 om att särskilt iaktta vilka prioriteringar som är nödvändiga för att förbättra den inomregionala balansen och utvecklingen av gles- och landsbygden finns även med i denna förordning.

Nu ska den regionala utvecklingsstrategin utformas så att den kan utgöra underlag för olika planeringsprocesser, regionala tillväxtavtal och strukturfondsprogram samt samordning av statliga och kommunal verksamhet.

Den 6§ i förordningen lyfter särskilt fram utvecklingsstrategins funktion som underlag för utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv, i vilket regionalekonomisk och fysisk planering sammanförs. Det är endast i denna förordning som regeringen framhåller detta perspektiv.

### *Förordning 2003:595 om regionalt utvecklingsarbete*

I denna förordning ändrar regeringen regional utvecklingsstrategi till regionalt utvecklingsprogram. I förordningen finns inte längre bestämmelsen om inomregional balans och utvecklingen av gles- och landsbygd. Detta är en anpassning till den regionalpolitiska propositionen från 2002 att det inte längre behövs en gles- och landsbygd dimension i den regionala utvecklingspolitiken.

Förordningen preciserar liksom tidigare förordningar vad utvecklingsprogrammet ska innehålla. Förändringar från tidigare förordningar är att programmet nu ska beakta möjligheterna till samverkan med andra län och regioner, ange inriktning och prioritering av arbetet, redovisa vilka åtgärder som vidtas inom programmet och genom andra delprogram samt innehålla en plan för uppföljning och utvärdering.

Regeringen preciserar att samråd ska ske med kommuner och landsting, näringsliv, organisationer och statliga myndigheter när programmet tas fram.

### *Förordning 2007:713 om regionalt tillväxtarbete*

I samband med att utgiftsområdet byter namn från regional utvecklingspolitik till regional tillväxtpolitik den 1 januari 2008, får utgiftsområdet också en ny förordning.<sup>45</sup>

I förordningen anger regeringen att ansvaret för det regionala tillväxtarbetet innefattar skyldighet att bland annat utarbeta ett regionalt utvecklingsprogram och samordna genomförandet av programmet. I ansvaret för det regionala tillväxtarbetet ingår också att följa utvecklingen i länet och de funktionella analysregionerna i länet i förhållande till regionala och nationella mål.

Förordningens 8 och 9 §§ anger att programmet ska upprättas utifrån en analys av utvecklingsförutsättningarna i länet, att det ska ange mål, inriktningar och prioriteringar för arbetet samt att det ska innehålla en plan för uppföljning och utvärdering.

Liksom tidigare ska programmet utarbetas i samråd med kommuner och lands-ting och samråd också ska ske med näringsliv och organisationer. Programmet ska ligga till grund för samverkan.

---

<sup>45</sup> Förordning 2007:713 om regionalt tillväxtarbete

**Tillväxtverket**

Swedish Agency for Economic  
and Regional Growth

Tel 08-681 91 00  
tillvaxtverket.se



## Rapport 0207

Ett territoriellt perspektiv  
– landsbygderna i de regionala  
utvecklingsstrategierna