



Lars Fredrik Andersson, Håkan A. Bengtsson,
Stefan Fina, Bastian Heider

Ett ojämlikt Sverige

Regionala socioekonomiska skillnader i Sverige

EUROPA

FEPS
FOUNDATION FOR EUROPEAN
PROGRESSIVE STUDIES



arenaidé

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

EUROPA

Europa behöver socialdemokrati!

Varför behöver vi Europa? Kan vi visa de europeiska medborgarna möjligheterna som en socialpolitik och en stark socialdemokrati i Europa kan erbjuda? Detta är målet för det nya projektet "Politik för Europa" från Friedrich Ebert Stiftung. Det visar att europeisk integration kan ske på ett demokratiskt, ekonomiskt och socialt balanserat sätt och med en pålitlig utrikespolitik.

Följande frågor kommer att vara särskilt viktiga:

- Ett demokratiskt Europa
- Social och ekologisk förändring
- Ekonomisk politik och socialpolitik i Europa
- Utrikes- och säkerhetspolitik i Europa

Vi fokuserar på dessa frågor i våra evenemang och publikationer. Vi förmedlar drivkraft och ger råd till beslutsfattare inom politik och fackföreningar. Vårt mål är att driva debatten om Europas framtid framåt och att utveckla specifika förslag för att utforma centrala politiska områden. Med den här serien av publikationer vill vi få dig att engagera dig i debatten om "Politik för Europa"!

Om den här publikationen

Internationellt är Sverige fortfarande förknippat med en tillväxtmodell som säkerställer en hög nivå av social jämlikhet via en stark välfärdsstat. Denna uppfattning förbiser emellertid en tydlig ökning av ojämlikheter under de senaste 30 åren. Successiva marknadsbaserade reformer och strukturförändringar har skapat tydliga regionala socioekonomiska skillnader. Detta leder till iakttagelsen att det finns fyra Sverige. Insatserna för den sammanlagda tillväxten och sysselsättningen kommer från en minoritet av regioner. Kommuner i de eftersläpande områdena är under ökad press att upprätthålla attraktiva nivåer av högkvalitativa offentliga tjänster för sina invånare. Varken tidigare ekonomisk tillväxt eller statliga överföringar till kommunerna och EU:s regionala fonder har bidragit till att balansera de regionala skillnaderna. Tvärtom kan de ha fördjupat klyftorna. Ett nytt tillvägagångssätt för regional utveckling behövs.

Om författarna

Lars Fredrik Andersson är universitetslektor och docent i ekonomisk historia vid Umeå universitet.

Håkan A. Bengtsson är VD för Arenagruppen som tankesmedjan Arena Idé tillhör.

Stefan Fina är professor i geografi vid RWTH Aachen universitet och chef för avdelningen Geoinformation och övervakning vid ILS – Research Institute of Regional and Urban Development Dortmund.

Bastian Heider ekonomisk geograf och en av de ansvariga för avdelningen Geoinformation och övervakning vid ILS – Research Institute of Regional and Urban Development Dortmund.

Ansvarig för den här publikationen inom FES

Dr. Philipp Fink, VD för FES i de nordiska länderna.

Vidare information och kompletterande material publiceras på
<https://fes.de/ojamligt-sverige>

Med ekonomiskt stöd från
Europaparlamentet.

Den föreliggande rapporten
representerar inte Europa-
parlamentets uppfattning.



Lars Fredrik Andersson, Håkan A. Bengtsson,
Stefan Fina, Bastian Heider

Ett ojämlikt Sverige

Regionala socioekonomiska skillnader i Sverige

FÖRORD	2
1. OJÄMLIKHETEN I LEVNADSSTANDARD I SVERIGE	4
1.1 Geografiska skillnader via strukförändringar	4
1.2 Vad handlar geografisk ojämlikhet om idag?	6
2. DAGENS SVERIGE: VÄXANDE SKILLNADER I ETT ÄLDRANDE LAND	8
2.1 Metod	9
2.2 Fyra Sverige	10
3. NY POLITIK FÖR LIKA LEVNADSVILLKOR OCH SOCIAL SAMMANHÅLLNING	15
3.1 Begränsningar med den nuvarande geografiska politiken	15
3.2 Rekommenderade åtgärder på lokal nivå	16
3.3 Rekommenderade åtgärder på nationell nivå	16
3.4 Slutsats	18
BILAGA A Dokumentation av indikatorer	19
BILAGA B Kommentarer om metoden	20
BILAGA C Indikatorvärdenas omfattning	21
Litteratur	22
Förteckning över figurer och tabeller	23

FÖRORD

I likhet med de andra nordiska länderna ses Sverige fortfarande som arketyper för ett jämlikt samhälle baserat på samförstånd med en stark och omfördelande välfärdsstat, en hög nivå av arbetstrygghet, låg ojämlikhet i fråga om inkomst och förmögenhet och en framgångsrik högteknologisk exportsektor. Det är ingen överraskning att Sverige tillsammans med sina nordiska grannar hamnar nära toppen i många listor som mäter jämlikhet och levnadsstandard i olika länder. En närmare granskning avslöjar emellertid en ojämlig bild av samhället och ekonomin i Sverige. I likhet med andra europeiska länder har ekonomiska, digitala och ekologiska omställningar lett till strukturella förändringar. Förmågan att anpassa sig till dessa förändringar i samhället och ekonomin är ojämnt fördelat, med vissa regioner som drar fördel av förändringarna och andra som hamnar efter. Det finns alltmer bevis för att sociala ojämlikheter i allt större utsträckning är kopplat till regionala skillnader. Det verkar vara svårt att bekämpa ojämlikheterna utan att ta hänsyn till de regionala skillnaderna.

Forskningen visar att Sverige har hamnat på en ojämn väg i fråga om sysselsättning. Ökningen av sysselsättningen de senaste tre decennierna har till ca 95 procent ägt rum i och omkring storstäder och universitetsstäder – områden som står för större delen av landets tillväxt. Därför är Sverige ett ojämnt land där invånarna ofta står inför olika levnadsförhållanden beroende på var de är bosatta. Klusteranalysen i den här rapporten, som Stefan Fina och hans kollegor på Research Institute for Regional and Urban Development (ILS) i Dortmund har genomfört i samarbete med våra svenska partner på Arena Idé, visar att Sverige kan i fråga om levnadsförhållanden, ekonomiska indikatorer och social välfärd delas in i fyra tydliga regioner som vi kallar för de "fyra Sverige".

Medan majoriteten av människor bor i de dynamiska storstadsområdena, bor mer än 30 procent av svenskarna i områden som inte når upp till samma välfärdsnivå. Dessutom bor mer än en av tio svenskar i områden som kategoriseras som perifera med låg befolkningstäthet, högre tal av arbetslöshet och fattigdom, högre försörjningskvoter och lägre inkomstnivåer samt ett lägre tillhandahållande av offentliga tjänster. Även om de här nivåerna av ojämlikhet kan framstå som små i jämförelse med andra länder och samhällen, står skillnaderna inom Sverige i centrum för den politiska debatten och kan betraktas som en bidragande faktor till ett ökande missnöje med landets demokratiska, politiska och sociala institutioner och konventioner.

Framgången för den svenska utvecklingsmodellen och offentliga institutioners förmåga att garantera likvärdig levnadsstandard och lika möjligheter för individer, beror framför allt på hur landsbygdsområden och småstäder kan integreras i utvecklingsstrategin. Det finns en ond cirkel som behöver brytas: Å ena sidan hamnar vissa "bortglömda områden" på efterkälken i fråga om ekonomisk aktivitet som leder till att högutbildade människor flyttar därifrån. Detta leder i sin tur till en försämring av infrastruktur och offentliga tjänster. Å andra sidan lockar storstadsområden, där den ekonomiska aktiviteten finns samlad, alltmer människor som leder till en ökad konkurrens om jobb, högre levnads- och bostadspriser och en större risk för social marginalisering.

Kan vi föreställa oss en utvecklingsmodell som erbjuder lika möjligheter och hög levnadsstandard oberoende av bostadsort? Utmaningen, som vi vill göra såväl nationella som europeiska beslutsfattare uppmärksamma på, är att det är omöjligt att tillhandahålla möjligheter och jämlikhet för alla människor oberoende av deras ekonomiska och sociala bakgrund, om man inte tar itu med regionala ojämlikheter.

Slutsatserna från den här rapporten understryker behovet av att se över den ekonomiska och sociala politiken på såväl nationell nivå som på EU-nivå. Författarna pekar på betydelsen av en likställd välfärdsnivå i hela landet. För att uppnå detta föreslår de en förändring av hur man ser på regionala skillnader. Politiska åtgärder bör riktas mot att investera i människor och inte i administrativa strukturer. Utan den offentliga sektorns inblandning kommer inga möjligheter att skapas. Det handlar inte bara om att lägga större vikt vid de eftersatta regionernas behov, utan snarare om ett behov av att förstå ekonomisk utveckling som varaktigt hållbar, endast om alla områden utvecklas och uppnår en högre nivå av välfärd.

På EU-nivå bör man tillämpa samma strategi. Exemplet Sverige visar att omfattningen av EU:s sammanhållningspolitik behöver anpassas och vi måste förstå att många andra europeiska politiska åtgärder kan hjälpa till med att bemöta regionala skillnader: EU:s gröna giv, EU:s strategi för barnens rättigheter och EU:s jämställdhetsstrategi, för att nämna några. Regional och strukturell politik bör vara mer sammanflätade med andra politiska områden som forskning och utveckling, innovation och industripolitik. Ett bredare perspektiv på ekonomisk och social välfärd måste tillämpas när EU tar upp frågan om sociala och ekonomiska ojämlik-

heter i alla dess dimensioner. Möjliga sociala och ekonomiska push- och pull-faktorer för regional utveckling bör beaktas när man utformar politik och politiska program. Istället för att fokusera på den geografiska koncentrationen av tillväxt och sysselsättningseffekter, bör målet vara att uppnå en mer balanserad bild av tillväxt genom att skapa kopplingar mellan dynamiska tillväxtcentrum och eftersatta regioner.

Den här studien, som skrevs med stöd från den progressiva tankesmedjan Arena Idé, är del av ett gemensamt FES- och FEPS-projekt om regionala socioekonomiska skillnader i fem EU-länder (Finland, Sverige, Estland, Italien och Rumänien). Slutsatserna av de nationella studierna om ojämlikhet utgör grunden för en europeisk analys med mål att lägga fram förslag för att reformera EU:s strategi för regionalpolitik och förbättra EU:s förmåga att jämföra sammanhållningspolitiken. Lokal utveckling och välfärd i ett lands alla områden är inte bara ett mål för ekonomisk politik, utan det handlar om att stärka demokratin och säkerställa möjligheter och delaktighet för alla. En ökande geografisk ojämlikhet har i många EU-länder underblåst uppkomsten av antidemokratiska rörelser och krafter som ifrågasätter de egna demokratiska och politiska institutionerna. För att kunna stävja ett ökande missnöje, måste EU-institutioner ta itu med dessa ojämlikheter och tillgodose en jämnare utvecklingsväg.

DR PHILIPP FINK

VD Friedrich-Ebert-Stiftung
Kontor för de nordiska länderna

DR DAVID RINALDI

Direktör för studier och politik
Foundation for European Progressive Studies

1

OJÄMLIKHETEN I LEVNADSSTANDARD I SVERIGE

Länge har Sverige ansetts vara förebilden för välfärdskapitalismen. Under de senaste decennierna har emellertid en rad marknadsekonomiska reformer samt sänkningar av skatter och sociala utgifter genererat den största ökningen av ojämlikhet i en nordisk kontext. I den här rapporten undersöker vi konsekvenserna av geografisk ojämlikhet och presenterar rekommendationer för hur en politik för inkluderande tillväxt kan se ut.

De senaste tre decennierna har bidragit med två principiella förändringar av den blandekonomiska modellen som växte fram efter andra världskriget. Den första faktorn är förändringen av politiken. Efter andra världskriget utvecklades en socialdemokratisk välfärdskapitalistisk modell i Sverige. För att främja en hög och jämlik levnadsstandard kombinerades en blandekonomisk politik nationellt och frihandelspolitik internationellt med ett universellt system för välfärdsåtaganden. Blandekonomin med både en stark privat och offentlig sektor innebar stora investeringar för att främja tillväxt och strukturförändringar. För att utnyttja den nationella ekonomins relativa fördelar var frihandelspolitiken inriktad på att öka den ekonomiska tillväxten. För att uppnå både tillväxt och mildra konsekvenserna av strukturförändringar betraktades ökningen av de sociala utgifterna och det offentliga utbudet av välfärdstjänster som åtgärder för att nå målen för både effektivitet och jämställdhet. Målet att nå full sysselsättning, hög tillväxt och prisstabilitet utmanades dock av oljekrisen på 1970-talet. Efter ett decennium av kamp mellan kontinuitet och förändring, reformerades modellen till stor del under och efter den ekonomiska krisen på 1990-talet. Inspirerad av den monetära teorin ersattes sysselsättning som det viktigaste makroekonomiska målet, med prisstabilitet. Den blandekonomiska modellen ersattes med en marknadsekonomisk modell. Antingen privatiserades de offentliga tjänsterna eller så kom de att styras av kvasimarknadsekonomiska offentliga ledningssystem. Socialförsäkringen minskades och privata försäkringsinitiativ blev allt viktigare för inkomstbortfall på grund av sjukdom, arbetslöshet och pension. En strikt budgetpolitik infördes för att minska statsskulden med överskottsmål under konjunkturcykeln efter 1990-talskrisen. En penningpolitik styrd av experter, och inte en aktiv finanspolitik, infördes som nyckelmekanism för att nå prisstabilitet.

Den andra faktorn är förändringen av det geografiska värdeskapandet. Sedan krisen på 1990-talet har den makroekonomiska situationen förbättrats i Sverige. Reallönerna per

capita har ökat med två procent per år – en högre siffra än både EU och länderna inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) där de har ökat med en procent per år – vilket överstiger befolkningstillväxten. Med reservation för en nedgång av produktionstillväxten speciellt efter finanskrisen 2007/08, är den svenska ekonomins resultat ganska bra, även ur ett historiskt perspektiv. En internationell jämförelse visar att går det bra för Sverige (OECD 2021).

Vinsterna från de senaste 30 åren av ekonomiskt välstånd har emellertid varit obalanserade mellan regionerna. Den största delen av ökningen av sysselsättningen har ägt rum i storstadsregionerna, främst i Stockholm. I andra delar av landet har strukturella ekonomiska problem lett till minskad sysselsättning. Medan stagnerande regioner står inför problem relaterade till utflyttning, en åldrande befolkning och offentliga underskott, lider de växande storstadsregionerna av sin framgång på grund av problem relaterade till brist på bostäder, flaskhalsar i offentlig infrastruktur och segregation.

De geografiska dimensionerna av dagens ojämlikhet framhålls i en lång rad statliga rapporter, uppdrag och EU-initiativ (OECD 2020; Widuto 2019; SOU 2017: 1; SOU 2020: 8). Trots att initiativ att mildra ekonomiska problem som är geografiskt relaterade övervägs, har situationen långt ifrån förbättrats under de senaste decennierna. Det finns stora regionala obalanser i Sverige som den här rapporten kommer att kartlägga och diskutera.

1.1 GEOGRAFISKA SKILLNADER VIA STRUKTURFÖRÄNDRINGAR

Fastän regionala skillnader i ekonomisk utveckling långt ifrån är ett nytt fenomen, har de trender som vi har sett under de senaste 30 åren vuxit till ett erkänt och stort problem för social och ekonomisk sammanhållning i utvecklade ekonomier. I Sverige var det först på 1960-talet som frågan om regionala skillnader på allvar togs upp i en politisk kontext, då nedgången i den naturresursbaserade primära sektorn (skogsbruk, jordbruk och fiske) ledde till ekonomisk stagnation främst i de norra inlandsregionerna (Nilsson 2012). Minskad sysselsättning ledde till intern migration, främst flyttade unga personer till växande städer i kustområdena, tillverkningsbaserade regioner i centrala delar av Sverige och storstadsområden (Andersson et al. 2018).

Förutom i de resursbaserade regionerna i norra Sverige, skapade den ökade sysselsättningen inom tillverkningssektorn fram till slutet av 1960-talet en någorlunda balanserad utveckling i övriga landet. I de flesta växande regionerna fortsatte sysselsättningen att öka även efter att sysselsättningen inom tillverkningsindustrin gradvis började minska på 1970-talet. Ett större utbud av välfärdstjänster skapade arbete inom skola, vård och omsorg samt annat offentligt finansierat arbete, vilket gjorde den regionala ekonomiska utvecklingen balanserad i förhållande till befolkningen.

Kriserna inom basindustrin i slutet av 1970-talet och i början av 1980-talet ledde dock till massiva uppsägningar i storstadsregionerna Malmö och Göteborg samt i andra städer som dominerades av basindustri. För storstadsområdena balanserade långsamt en gradvis övergång till tillverknings- och tjänsteverksamheter situationen på arbetsmarknaden (Andersson et al. 2018). Regioner med svagare tillverkningsbas och mindre diversifierade tjänstesektorer förlorade många jobb som aldrig ersattes.

På nationell nivå balanserades de strukturella problemen som uppstod i tillverkningsindustrin på 1970- och 1980-talet tillfälligt av en offensiv devalveringspolitik och ökad sysselsättning inom den offentliga tjänstesektorn. Alla ansträngningar att försöka mildra de strukturella problemen kom till vägs ände i samband med krisen på 1990-talet. Kriserna kan ses som en slutpunkt på efterkrigstiden. Som redan påpekats signalerar krisen en övergång från en politik för blandekonomi till en marknadorienterad ekonomisk politik och nedskärningar i socialförsäkringar (Hultcrantz et al. 2011).

På kort sikt ledde den svåra ekonomiska krisen till stora offentliga underskott och uppsägningar inom den offentligt finansierade tjänstesektorn. Sysselsättningen inom tillverkningsindustrin minskade och den inhemska efterfrågan ledde till en kris inom den privata tjänstesektorn. En allvarlig lågkonjunktur följde.

Ur ett långsiktigt perspektiv signalerade krisen början på större geografiska obalanser. De exportorienterade tillverkningssektorerna expanderade snabbt efter stora investeringar i ny teknik, vilket gjorde att efterfrågan på arbetskraft inte var lika stark som tidigare. Den offentliga sektorn hade stora underskott och kunde inte anställa fler på många år.

Medan minskningen av sysselsättningen inom tillverkningsindustrin var ganska jämt fördelad över hela landet, var ökningen av arbetstillfällen till stor del koncentrerad till storstadsområdena (Andersson et al. 2018). Det var framför allt två arbetskategorier som expanderade snabbt.

Å ena sidan blev kvalificerat arbete inom näringslivet, finansväsendet och tekniktjänster allt viktigare. Å andra sidan ökade även mindre kvalificerat arbete inom personliga tjänster, detaljhandel, restaurang och transport. Ökningen av både kvalificerad och mindre kvalificerad sysselsättning ledde till en polarisering på arbetsmarknaden i storstadsregioner, tydligast i Stockholm (Åberg 2013).

Den ojämna ökningen av sysselsättning geografiskt har lett till en svår bostadssituation, särskilt för låginkomsthushåll i storstadsområden. En överhettad bostadsmarknad i storstadsområden har pressat upp priserna och har gjort det allt svårare över tid för vanliga inkomstagare att kunna köpa en bostad. Inom hyressektorn har förhandlade hyror hållit nere de stigande bostadspriserna men samtidigt lett till en våg av ombildning från hyresrätter till bostadsrätter. Privatiseringen av allmännyttan och nedskärningen av det offentliga stödet har ytterligare minskat utbudet av billigare hyresbostäder. En ojämlik bostadsmarknad har vuxit till ett stort problem under de senaste två decennierna.

Utanför storstadsområdena har ökningen av tillväxten visat sig vara mycket långsammare. En svagare arbetsmarknad ledde till att befolkningsmängden minskade i många regioner. När man tittar närmare på utvecklingen med hjälp av befolkningsstatistiken blir bilden av utvecklingen under de senaste 30 åren tydligare. Sedan 1990 har den sammanlagda befolkningen i Sverige vuxit med 1,7 miljoner invånare. Cirka 95 procent av denna befolkningsökning har ägt rum i storstads- och universitetsstäder eller i närliggande regioner (SCB 2021a).

I nästan hälften av alla kommuner har antalet invånare minskat under de senaste 30 åren – sammanlagt en minskning med cirka 200 000 invånare (SCB 2021a). Sammanlagt har det skett en liten minskning. De stagnerande regionerna står inför en situation med infrastruktur och offentliga anläggningar som är överdimensionerade. Befolkningsminskningen har stärkt den pågående demografiska processen med en åldrande befolkning eftersom de flesta äldre stannar kvar där de bor. Istället för skolor är äldreboenden mycket efterfrågade. I kommuner med en minskande befolkning är medelålder 6 år högre än i kommuner med växande befolkning (SCB 2021a).

Den här regionala omfördelningen i befolkningen har långtgående konsekvenser för den svenska modellen för välfärdstjänster, där välfärdstjänster (skola, vård och äldreomsorg) sköts och tillhandahålls på kommunal nivå. De regionala obalanserna gör det allt svårare att uppnå målet att alla medborgare ska omfattas av ett lika och jämlikt välfärdssystem.

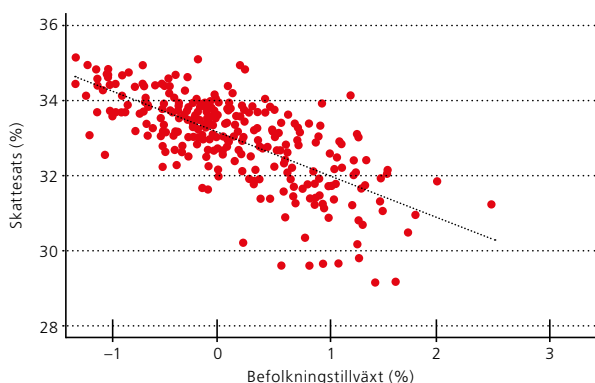
En anledning är att en äldre befolkning innebär en befolkning som är mindre ekonomiskt aktiv. Detta hade uttalade effekter på lokala myndigheters skatteunderlag. Lägre sysselsättning innebär lägre nivåer av inkomstskatt. Det senare är underlaget för kommuners/regioners skatteintäkter. För att mildra de ekonomiska konsekvenserna av strukturella obalanser, används ett kommunalt system för ekonomisk utjämning. Trots ambitionen att erbjuda samma offentliga tjänster för samma skatter, finns det en systematisk klyfta i intäkter och kostnader. Vi kan konstatera att det finns en perfekt negativ linjär korrelation mellan dagens skattesatser och befolkningsökningen under de senaste 30 åren (se figur 1). För invånare som bor i kommuner med den lägsta befolkningsökningen är skattesatsen i genomsnitt 35 procent, medan kommuner som har högst befolkningsökning har en skattesats på 29 procent (SCB 2021b). Det finns få skäl att tro att tjänsterna är bättre i kommuner som lider

mest av ekonomiska underskott och nedskärningar av tjänster. I stagnerande regioner erbjuds äldre färre välfärdstjänster till en högre kostnad än i växande områden. Fastän ett kommunalt utjämningsystem har använts, kompenseras inte de strukturella skillnaderna helt, vilket det fullständigt linjära förhållandet mellan befolkningsökning och skattesatser visar.

I jämförelse med många andra europeiska länder är lokalt självstyre och statlig styrning av Sveriges kommuner omfattande. Kommuner i Sverige har ett brett spektrum av ansvarsområden som omfattar tillhandahållandet av välfärdstjänster som barnomsorg, skola och äldreomsorg. De tillhandahåller också tekniska tjänster. Dessutom spelar kommunerna en nyckelroll i samhällsutvecklingen. De ansvarar för fysisk planering, bostäder, infrastruktur och samhällsutveckling. De är också ansvariga för övervaknings- och kontrolluppgifter inom olika områden som miljö och livsmedelssäkerhet. Kommunerna är även viktiga arbetsgivare och hade 700 000 anställda 2017 (SOU 2020: 8). För att möta efterfrågan på statistik på lokal nivå, upprätthåller Eurostat ett system med lokala administrativa enheter (LAU) som är kompatibla med NUTS. Dessa LAU är byggstenarna för NUTS och omfattar Europeiska unionens kommuner och samhällen, där den lägsta LAU-nivån är LAU-nivå 2, det vill säga kommuner eller motsvarande enheter i de 28 EU-medlemsstaterna (Eurostat 2021).

En symmetrisk modell av uppgifter och ansvarsområden tillämpas oberoende av den stora heterogeniteten i storlek och struktur. När man står inför en föränderlig demografi och migration i riktning mot storstadsområdena, råder det oro om i vilken utsträckning medborgarna i Sverige får ta del av en likvärdig välfärd i förhållande till den lokala skattesatsen. De senaste tre decennierna av befolkningsökning (och relaterad förändring av ålderssammansättning) har lett till ökade ojämlikheter av lokala skatter. I kommunerna som har en minskande befolkning är skattesatsen betydligt högre än i kommuner med en växande befolkning. Det finns en perfekt negativ linjär korrelation mellan de senaste 30 åren av befolkningsökning och de lokala skattesatserna år 2020 som spridningsdiagrammet nedan visar.

Figur 1
Lokal skattesats (2020) och befolkningsökning (1990–2020)



Källa: Egen illustration, SCB (2021 a, b).

1.2. VAD HANDLAR GEOGRAFISK OJÄMLIKHET OM IDAG?

Dagens geografiska ojämlikhet består av en uppdelning mellan stagnerande och växande regioner. I båda ändarna av skalan skapar den ojämlika geografiska situationen starka spänningar. En av de mest uppenbara är den mellan de växande storstadsområdena – där den största delen av den nya sysselsättningen skapas – och minskande avlägsna områden där gamla jobb försvinner utan att ersätts av nya. I en perfekt värld utan hinder och kostnader eller asymmetrier i information, skulle enskilda personer kunna röra sig fritt för att hitta en plats för att tillgodose sina behov och förbättra sitt välbefinnande.

Det finns emellertid massiva barriärer och asymmetrier som leder till att dörrar stängs, vilket hindrar personer från att ta del av de tillgångar som skapas i dagens ekonomi. Platsen där du föds, växer upp och bor har en allt mer avgörande inverkan på utsikterna för ditt liv och välbefinnande i Sverige. I stagnerande regioner där människor har svårt att hitta arbete, betyder valet att stanna en betydande risk att få det sämre ställt. Ekonomiska underskott trots höga skatter, gör att främst äldre i stagnerande regioner drabbas av ett begränsat tillhandahållande av välfärdstjänster. Alternativet med intern migration, det vill säga att flytta från en stagnerande till en växande arbetsmarknad, är inte heller problemfritt. Vi har sett en enorm expansion av arbetsmarknaden i storstadsregionerna i Sverige under de senaste 30 åren (Andersson et al. 2018). Däremot har planeringen av bostäder och infrastruktur anpassats i långsam takt under expansionen. Ett av de största hindren för att komma in på arbetsmarknaden i storstäderna är bristen på ekonomiskt överkomliga bostäder.

Trots att de geografiska obalanserna är resultatet av de senaste 30 årens utveckling, släpar den politiska responsen efter. Dagens regionalpolitik är inte medvetet utformad för att ta itu med den stora klyftan mellan stagnerande och växande regioner. Snarare gjordes regionalpolitiken om till en tillväxtpolitik på 1990-talet i samband med EU-medlemskapet (Nilsson, 2012). Att uppnå nationella tillväxtmål har därför blivit till regionalpolitik. Tillväxtpolitikens retorik syftar till att anpassa utformningen lokalt för att få ut det mesta av de konkurrensfördelar som varje region förfogar över. I praktiken kan tillväxtpolitiken möjligen fungera i de redan dynamiska tillväxtregionerna, medan stagnerande regioner får mindre stöd, om något överhuvudtaget, när de försöker att skapa en konkurrenskraftig och innovativ lokal ekonomi uppifrån och ner. Många av idéerna som styr politiken är inte baserade på evidensbaserad forskning, utan på modeord, kvasivetenskapliga termer eller orealistiska paralleller till framgångsrika regioner.

En serie av kvantitativa utvärderingar har inte kunnat hitta någon effekt av Sveriges nuvarande regionala tillväxtpolitik (Collin mfl. 2021). På regional nivå finns det inga exempel där en stagnerande region har utvecklats till en växande region tack vare en väl utformad tillväxtpolitik. Av uppenbara skäl hänger den geografiska omstruktureringen ihop med den grundläggande förändringen från produktion av varor

till tjänster – där arbetstillfällena inom tillverkningsindustrin minskar i alla regioner och jobb inom tjänstesektorn uppstår i storstadsområdena – en geografisk förändring som inte mildras av några få projekt som finansieras av EU:s strukturfonder. Varje politisk åtgärd som syftar till att vända utvecklingen är orealistisk (Normark/Svensson 2019). Istället bör fokus ligga vid att stödja anpassningen till de pågående strukturförändringarna av ekonomin och hitta sätt att hjälpa alla människor att göra det bästa av sina liv och delta aktivt i ekonomins värdeskapande. Efter att ha granskat den nuvarande situationen i Sveriges regioner i följande kapitel, kommer vi att återgå till vår ambition att lägga fram ett förslag för att förbättra den nuvarande situationen och att göra den ekonomiska utvecklingen mer balanserad i framtiden.

2

DAGENS SVERIGE: VÄXANDE SKILLNADER I ETT ÄLDRANDE LAND

Bedömningen att ojämlikheterna växer, som beskrivs i föregående avsnitt, ska dock inte tolkas som att Sverige är speciellt hårt drabbat i en internationell kontext. Det som beskrivs är en del av ett större globalt fenomen bland utvecklade länder. I Internationella jämförelser rankas ofta Sverige bland de bästa länderna i världen vad gäller jämlikhet. Ett typexempel är rapporten "Better Life Index" från OECD: Det regionala ojämlikhetsindexet för åtta subnationella regioner (riksområden) listar Sverige som det tolfte bästa av 30 utvärderade OECD-länder. När det tillämpas på 21 subnationella regioner (län) når Sverige en ledande position: På denna nivå i jämförelsen har Sverige det lägsta regionala ojämlikhetsindexet av alla OECD-länder (OECD 2020: 55).

Anledningen till denna kontrasterande analys är att det regionala ojämlikhetsindexet informerar om övergripande ojämlikheter men har ett begränsat förklarande värde för de socioekonomiska ramförutsättningarna för Sveriges framtida utveckling. En mer omfattande uppsättning av indikatorer, som används för analysen som presenteras i det här avsnittet om 290 svenska kommuner, ger ytterligare insikter.

De viktigaste resultaten är:

- Sveriges befolkningsdynamik utgörs av skilda utvecklingsvägar för ett demografiskt åldrande land som står under tryck att förändras under det innevarande århundrandet. Utan invandring från utlandet skulle Sverige vara ett krympande land.
- De flesta av de nyanlända flyttar till större städer, precis som många (övervägande unga) svenskar från landsbygden och perifera områden. Ett ökat urbaniseringstryck (och utflyttning från stad till förort) och ojämlikheter mellan storstadsområden och landsbygdsområden följer.
- I Sverige är välbästand och bättre levnadsförhållanden tydligt sammankopplade med närheten till storstadsområden. De bästa levnadsförhållandena kan lokaliseras i kommuner på bekvämt pendlingsavstånd till de mest lukrativa arbetsmarknaderna i storstäderna.
- Undantag från denna allmänna bild finns i några stora men glesbefolkade kommuner i den allra nordligaste delen av Sverige med möjlighet till höga inkomster inom gruvarbete och basindustri.
- Levnadsförhållandena i stora städer (Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Linköping, Örebro, Västerås med

flera) kännetecknas av en större variation och nya risker att utsättas för social polarisering. Missgynnade hushåll och individer med låg utbildning konfronteras med stigande levnadskostnader och en förändrad arbetsmarknad. Jobb och inkomstmöjligheter kopplas alltmer till höga nivåer av utbildning och kvalifikationer som delar upp arbetskraften och sätter press på människor att anpassa sig.

- Landsbygden och perifera områden kämpar med den förändrade efterfrågan på befintlig infrastruktur och tjänster. En åldrande befolkning kräver fler hälso- och sjukvårdstjänster. Utvandring av familjer leder till ett överskott av bostäder och problem på fastighetsmarknaden. En överdimensionerad infrastruktur är kostsam att underhålla och att minska/anpassa efter den förändrade befolkningsmängden. Utöver den ogynnsamma cirkeln med demografiska förändringar som krympande kommuner upplever, begränsas antal arbetstillfällen av en fortsatt mekanisering inom jordbruket och en automatisering i industrin. Av detta följer en fortsatt utflyttning.

De viktigaste resultaten visar att Sverige står inför en rad utmaningar. Det behövs nya koncept för strategisk struktur- och socialpolitik för att hantera olika utvecklingstrender, trots att ojämlikheten är relativt låg för tillfället i Sverige i jämförelse med andra länder. Långsiktiga (t.ex. klimatförändringar och global integration) och kortsiktiga behov av förändring (t.ex. coronapandemin och finanskrisen 2008) innebär risker att skillnader fördjupas i framtiden. I detta sammanhang argumenterar studier om regional ekonomisk motståndskraft för en "platskänslig anpassad utvecklingspolitik" som noggrant väger samman potentiella effekter av nationell och regional politik, inte bara där de genomförs, utan även när det gäller deras effekter på närliggande regioner (Lammarino et al. 2019; Pontarollo/Serpieri 2020: 163).

Utifrån denna synvinkel fokuserar analysen av socioekonomiska skillnader i den här rapporten på en integrerad bedömning av Sveriges ramförhållanden för framtida utveckling. Den diskuterar aktuella geografiska variationer av styrkor och svagheter mot bakgrund av framtida risker och utmaningar för landet. Valda indikatorer informerar om (1) ekonomi, sysselsättning och arbetsmarknad; (2) utbildningsmöjligheter och utsikter i livet; (3) välbästand och hälsa; (4) statligt agerande och deltagande samt (5) interna migrationsmönster.

2.1 METOD

Det finns olika styrkor och svagheter med Sveriges geografi. Indikatorer som används för att fånga deras geografiska variationer och skillnader valdes för deras förklarande kraft för det utvalda ämnet. De står som typexempel på ojämlik utveckling som kan förknippas med geografiska ramförhållanden och tolkas i jämförelse med utvecklingen på andra håll i landet. Förutom valet av indikatorer är den geografiska detaljnivån för datainmatning viktig. Värden för indikatorer kan tydligare tillskrivas den politiska miljön om observationsområdet representerar påverkansområdet för politiskt agerande och styrning på ett korrekt sätt. Trots att nationell och statlig politik samt lokalt beslutsfattande alltid samverkar i viss utsträckning, visar värden på kommunal nivå ett mer informativt värde i detta sammanhang, än på övergripande administrativa nivåer där data sammanställs som utmynnar i medelvärden som kan leda till att de geografiska mönstren blir otydliga.

Nyheten i den här rapporten är den integrerade analysen av den omfattande uppsättning indikatorer på kommunal nivå i ett geostatistiskt förfarande som kallas klusteranalys. Enskilda indikatorkartor sätts ihop till områden med liknande styrkor och svagheter i jämförelse med det nationella genomsnittet. Det resulterar i en karta som informerar om en geografisk typologi över ojämlikheter i Sverige, den så kallade Ojämlikhetskartan över Sverige. Det är viktigt att läsa kartan tillsammans med statistisk information som kännetecknar ett kluster. Dessutom visar en kort texttolkning de synliga geografiska mönstren med sikte på förklarande faktorer.

Följande indikatorer och indikatorgrupper användes för att skapa Ojämlikhetskartan över Sverige¹:

1. **Sysselsättningsgrad, demografiska försörjningskvoten** (*ekonomi, sysselsättning och arbetsmarknad*): Sysselsättning är grunden för ekonomisk verksamhet. Högre sysselsättning visar på en framgångsrik samordning mellan de arbetstillfällen som en region har att erbjuda och den lokala och regionala arbetskraftens kompetensnivåer och preferenser. Personer som är anställda genererar vanligtvis medel för personer i beroendeställning genom inkomst och socialförsäkringsavgifter. Den *demografiska beroendekvoten* anger förhållandet mellan personer som är i beroendeställning och personer i arbetsför ålder. Högre värden pekar mot högre krav från personer i beroendeställning och högre press på privata och offentliga medel för att försörja dem. Höga värden är ofta en konsekvens av demografiskt åldrande och utflyttning av personer i arbetsför ålder.
2. **Risken att drabbas av fattigdom bland barn, högutbildad arbetskraft** (*utbildningsmöjligheter och utsikter i livet*): En uppväxt i *fattigdom* är en betydande börda för barn. Många studier visar att koncentration av fattigdom kan leda till negativa miljöspecifika effekter på huruvida utsikterna i livet kommer att förverkligas.

Andelen anställda i den *högkvalificerade arbetskraften* betonar utbildningens betydelse i detta avseende. Högre värden visar var fler människor har förutsättningar att konkurrera på en alltmer konkurrensutsatt arbetsmarknad om det finns passande arbetstillfällen. Att hitta ett passande jobb är bara en del av bilden. Högre utbildningsnivåer är också förknippade med högre potential för personlig utveckling och omställning på en föränderlig arbetsmarknad.

3. **Genomsnittliga månatliga bruttolöner, huspriser, anställda inom hälso- och sjukvård, löneskillnader mellan könen** (*välstånd och hälsa*): Löner är grundläggande för att täcka levnadskostnaderna. Otillräcklig inkomst leder till utestängning och påfrestningar för familjer och/eller välfärdsstaten att täcka kostnaderna för personer i beroendeställning. Huspriser står för variationen i levnadskostnader över hela landet. Högre huspriser visar inte bara var fastighetsmarknaden inte är lika överkomlig i jämförelse med andra platser. Högre bostadspriser är ofta förknippade med andra högre utgifter i dyrare regioner. Andelen *anställda inom hälso- och sjukvård* används som ett mått på hälso- och sjukvårdssektorns betydelse i en region. Högre andelar kan utgöras av hög efterfrågan, till exempel i regioner med höga andelar äldre, eller hög efterfrågan på specialiserade tjänster i jämförelse med annan form av anställning i regionen. Regionala variationer i *löneskillnader mellan könen* visar var kvinnors löner avviker från mäns genomsnittliga inkomst. Högre värden (d.v.s. kvinnor tjänar mindre än män) finns ofta inom högkvalificerade jobb där frågan om jämställdhet inte är reglerade.
4. **Valdeltagande, investeringar per capita** (*statligt agerande och deltagande*): Andelen människor som *röstar* i de nationella valen visar människors intresse för demokratiskt deltagande. Högre andelar tillskrivs ofta högre utbildning och välstånd. Rika och utbildade människor är benägna att rösta. Vissa "heta" ämnen och specifika personers attraktionskraft kan också motivera människor att rösta. Detta kan också ses som ett positivt bidrag till deltagandet. *Investeringar per capita* betecknar den lokala myndighetens förmåga att investera i infrastruktur och tjänster för lokalbefolkningen och den lokala ekonomin, inklusive medel från överregionala institutioner som framgångsrikt har dirigerats till området. Högre nivåer förknippas med infrastruktur och tjänster av högre kvalitet som är mer benägna att möta kraven från lokala användare.
5. **Intern migrationsbalans** (*migration*): Balansen mellan *in- och utvandring* kan tolkas som en tidig varningsklocka för geografiska diskrepanser mellan människors förväntningar att utsikterna för livet förverkligas å ena sidan, och betydelsen av brister som motiverar migration å andra sidan. Utbud och efterfrågan av infrastruktur, stabilitet på arbetsmarknaden och många kulturella och samhälleliga ojämlikheter är förknippade med migrationsmönster och befolkningsunderlaget som följer härav. I denna kontext kan intern migration tolkas som ett uttryck för lokaliseringpreferenser och uppfattning-

¹ I **fetstil**: indikatornamn; i *kursiv stil*: ämnesgrupp

en om önskade levnadsförhållanden bland den svenska befolkningen.

Figur 2 visar den resulterande geografiska typologin i den nationella Ojämlighetskartan över Sverige. Klustren är semantiskt inramade med etiketter som är härledda från tolkningen av indikatorvärden och ytterligare information om geografin för deras avgränsning. Tabell 1 ger en sammanfattande översikt över indikatorer som kännetecknar de enskilda geografiska typerna. Pilar används för att symbolisera det matematiska värdet av indikatorvärdet (mycket högt: ↑; högt: ↗; genomsnittligt: ○; lågt: ↘; mycket lågt: ↓). I vissa fall står höga värden för positiva lokaliseringsfaktorer (d.v.s. höga värden för genomsnittliga inkomster och hög sysselsättningsgrad), i andra fall är de ganska negativa för utsikter i livet (d.v.s. höga fattigdomsrisker eller höga värden för bostadslån). Av denna anledning används en extra färgbakgrund (nyanser av grönt = ganska positivt eller mycket positivt; ljusgrått = medelvärde; nyanser av rött = ganska negativt eller mycket negativt) för att indikera bedömningen av värden när det gäller styrkor och svagheter i en region som alltid bör tolkas i jämförelse med nationella medelvärden. Kombinationen av ojämlikhetskartan och dess statistiska värden syftar till att underbygga tolkningen. En interaktiv webbkarta gör det möjligt att ytterligare undersöka värdena för alla inmatningsvariabler och deras kombinerade effekt på ojämlikhetskartan: <https://fes.de/ojamlikt-sverige>.

2.2 FYRA SVERIGE

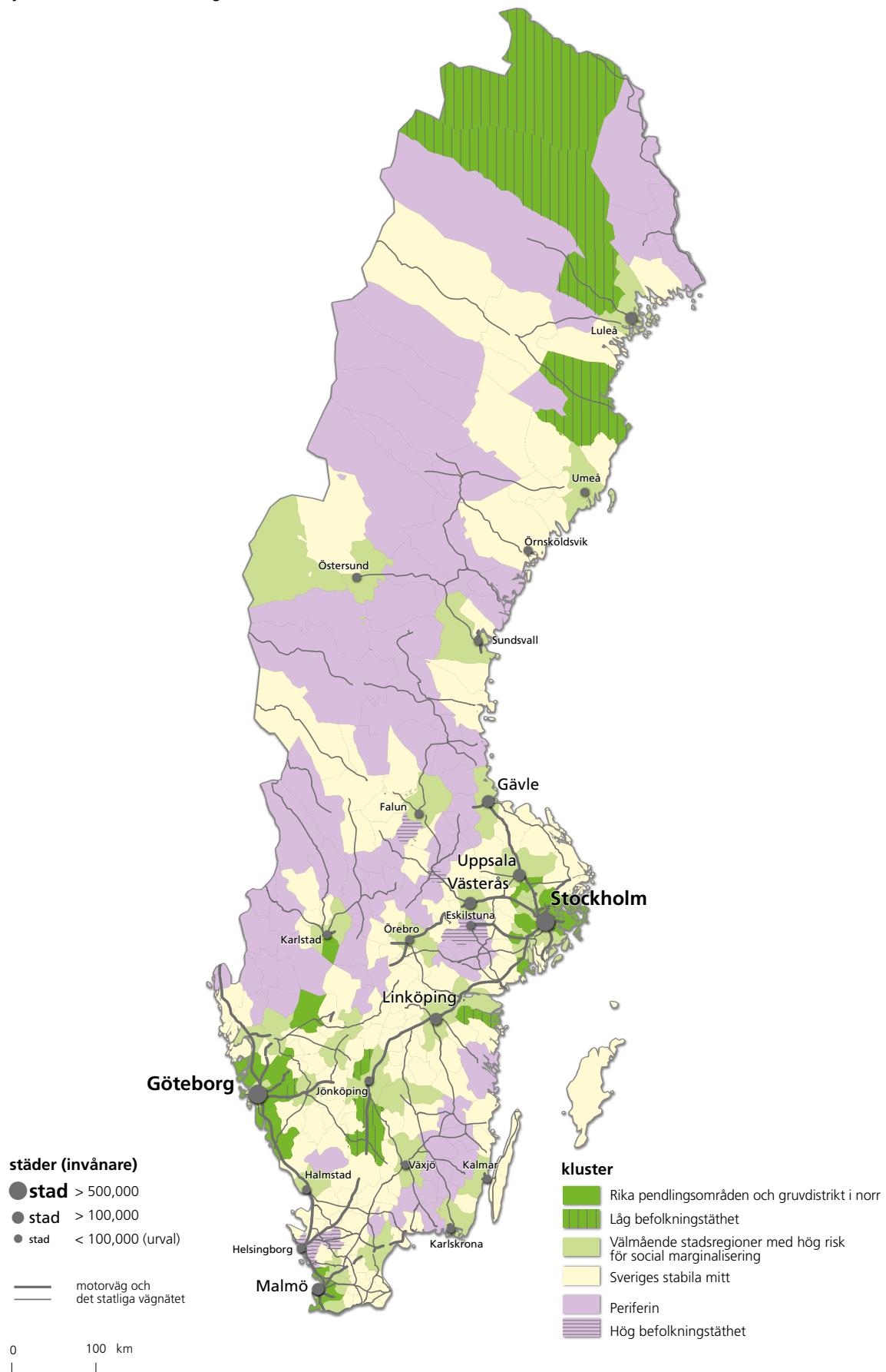
Ojämlighetskartan visar att Sverige kan delas in i fyra geografiska typer med tydliga socioekonomiska fördelar och nackdelar. Färgerna i förklaringen har med avsikt associativa färger: Nyanser av grönt visar områden som det för närvarande går bättre för i den övergripande analysen och verkar vara bättre förberedda på framtidens utmaningar – åtminstone för majoriteten av människor. Ockrafärgen visar områden som ofta har indikatorvärden nära riksgenomsnittet. Den violetta färgen används för att kartlägga områden med en majoritet av negativa indikatorvärden, det vill säga områden som behöver särskild politisk uppmärksamhet. Baserat på denna färgtolkning visar kartan i princip tre nivåer av ojämlikhet: genomsnittet, över genomsnittet och under genomsnittet.

1. Genomsnittet: Sveriges stabila mitt (ockrafärg i figur 2) är hem för 2,14 miljoner människor (20,9 procent av Sveriges sammanlagda befolkning på 10,2 miljoner invånare) och 121 kommuner (41,7 procent av sammanlagt 290 kommuner). I den södra delen innefattar det främst inlandsregioner och i norr täcker det glesbefolkade men stora kommuner. Det här klustret omger ovanstående genomsnittliga kluster som antyder den avgörande rollen som avståndet till de viktigaste affärscentrumen har som en drivkraft för socioekonomiska skillnader. Denna geografiska typ kännetecknas av en majoritet av indikatorvärden som ligger nära det nationella genomsnittet (se tabell 2).
2. Över genomsnittet: Majoriteten av svenskarna lever i välbärgade pendlingsområden och blomstrande stadsregioner med hög risk för social marginalisering (ljus- och mörkgrönt i figur 2), även i stora men glesbefolkade gruvområden i norr. Rika pendlingsområden och blomstrande stadsregioner kompletterar varandra när det gäller deras funktionella förhållande mellan ett dynamiskt ekonomiskt centrum och kommuner på pendlingsavstånd till dessa centrum. Dessa pendlingsområden i förorten eller utanför städerna skiljer sig åt när det gäller indikatorvärden: Vissa visar högre livskvalitet när det gäller förmögenhetsfördelning, lokala levnadsförhållanden men också höga priser som hushåll med låg inkomst har svårt att ha råd med. Dessutom finns det en ökad risk för mycket urbaniserade områden i mitten av dessa två kluster att drabbas av social marginalisering. En större andel arbetslösa och jämförelsevis mindre kvalificerade nyanlända invandrare konkurrerar om låglönejobb. Ökande levnadskostnader är en viktig drivkraft för social polarisering, gentrifiering och att missgynnade hushåll drivs bort. Den efterföljande utflyttningen till förorterna leder till ett ökat antal pendlare som lägger press på ett överbelastat och bilberoende transportsystem. Inom dessa två geografiska typer bor 6,9 miljoner människor (67,1 procent av den svenska befolkningen) i 77 kommuner (26,6 procent av alla svenska kommuner).
3. Under genomsnittet: Sveriges periferi (den violetta färgen i figur 2) visar tydliga tecken på geografiska nackdelar på grund av sin lokalisering. Det långa avståndet till den lukrativa arbetsmarknaden i storstäderna och de begränsade affärsmöjligheterna i det egna området leder till en utflyttning som hotar lönsamheten för de återstående lokala verksamheterna. Automatisering och fortsatt mekanisering av jordbruket och industriprocesser begränsar perspektiven än mer för unga människor i detta kluster. Färre människor återvänder efter att ha tillbringat livsfaser i utbildningar och tidiga karriärer i de stora städerna. Den återstående befolkningen är därför i genomsnitt äldre och har behov av omfattande hälsovård. Bostäder som står tomma och en överdimensionerad infrastruktur på grund av ett krympande befolkningsunderlag blir problematiskt för kommunerna att hantera. Det finns två undantag i detta kluster där kommuner närmare stora dynamiska städer visar liknande värden (områden runt Helsingborg norr om Malmö och Eskilstuna väster om Stockholm). Dessa områden lider av liknande problem på grund av andra ogynnsamma geografiska faktorer. Sammanlagt bor det 1,33 miljoner människor (13,0 procent av Sveriges befolkning) i den glesbefolkade svenska periferin i 82 kommuner (28,3 procent av Sveriges alla kommuner).

Den här sammanfattningen karaktäriserar mönstren av ojämlikhet i korthet. Definitionen av dessa geografiska typer lämpar sig också för att utvärdera struktur- och socialpolitik i framtiden. För detta ändamål visar tabell 2 de aktuella indikatorvärdenas bandbredd tillsammans med namnet på respektive kommun med minimi- och maximivärden inom varje kluster.

Figur 2

Ojämlighetskartan över Sverige



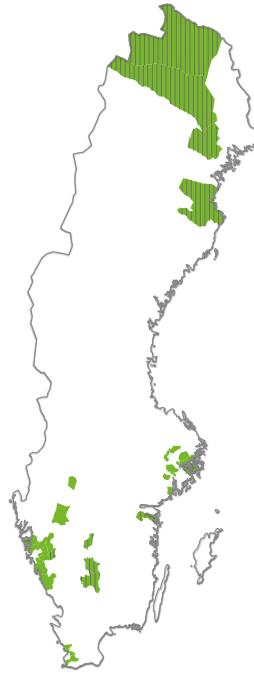
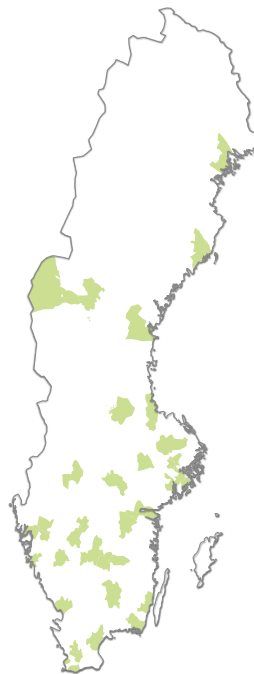
Geodata: Geofabrik GmbH, OpenStreetMap Contributors 2018



Källa: Egen illustration.
Data: Statistikdatabasen Sweden; Svensk Mäklarstatistik; Eurostat; se Bilaga A för detaljer.

Tabell 1

Geografisk typologi av socioekonomiska skillnader i Sverige

Beskrivning	Indikatoranalys	Geografisk avgränsning
Rika pendlingsområden (A) och gruvdistrikt i norr (B) (44 kommuner; 1,56 mn invånare)		
<i>Subkluster A:</i> Sveriges mest välmående regioner ligger i pendlingsförorterna till de stora affärscentrumen i storstadsområdena i söder. De är hem för en högkvalificerad arbetskraft med hög inkomst som har den högsta sysselsättningsgraden och högsta nivån av politiskt deltagande (uttryckt i valdeltagande) i jämförelse med det svenska genomsnittet. Dessa regioners rikedom får följd effekter, till exempel den relativt låga risken för barn att uppleva fattigdom, höga statliga investeringsnivåer och en låg andel människor som befinner sig i beroendeställning av att andra ska försörja dem (försörjningskvoten). Det är troligt att utländsk och intern invandring till storstadsområden genererar en ökad urbanisering av förorterna ("spillover-effekt") till pendlingsområden där traditionella familjemönster råder. Stora löneskillnader mellan könen och mycket höga priser på fastighetsmarknaden stöder denna tolkning. Speciellt det senare har en selektiv effekt på sociala miljöer och vem som har råd att bo där. <i>Subkluster B:</i> Liknande värden för rikedom och välstånd finns i stora glesbefolkade kommuner i norr. Arbetsmarknader av hög kvalitet inom gruvdrift och basindustri är de viktigaste förklaringsfaktorerna för att de lokala levnadsförhållandena ligger över genomsnittet i dessa områden.	Sysselsättningsgrad: 85,1 %	↑
	Försörjningskvot: 65,6 %	↘
	Högkvalificerad: 34,1 %	↑
	Fattighedsrisk för barn: 9,7 %	↓
	Löneskillnader mellan könen: 74,5 %	↓
	Inkomst: 32 589 SEK	↑
	Hälso- och sjukvård ² : 36,6 per 100 inv.	○
	Huspriser (i SEK 1 000): 4 367	↑
	Investeringar ³ : 8 267 SEK	↗
	Valdeltagande: 90,0 %	↑
	Intern migration: -0,8 inv. per 1 000	↗
		
Välmående stadsregioner med hög risk för social marginalisering (43 kommuner; 5,3 mn invånare)		
Detta kluster inkluderar de största och mest dynamiska städerna i Sverige (Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Linköping, Örebro, Västerås med flera). De är de mest befolkade områdena (i genomsnitt 123 000 invånare) i jämförelse med alla andra kluster (i genomsnitt 20 000 invånare). Affärsmöjligheter och affärstjänster är utmärkt men inte tillgängliga för alla: Den sammanlagda sysselsättningsgraden är ganska låg. Delar av storstadssamhället är inte en del av arbetskraften. Det leder till följd effekter för barn i miljöer där fattighedsrisken för barn är ganska hög (generellt i detta kluster: genomsnitt i jämförelse med det svenska genomsnittet). Arbetslösa och missgynnade hushåll utsätts för relativt höga levnadskostnader som huspriserna ger uttryck för. Den svenska befolkningen fluktuerar men har en stabil jämvikt och försörjningskvoten är lägst: Befolkningstillväxten i städerna drivs på av nyanlända som kommer till Sverige. De huvudsakliga utmaningarna består av att integrera människor i en föränderlig arbetsmarknad och politik för att kontrollera stigande levnadskostnader som drivkraft för social marginalisering.	Sysselsättningsgrad: 79,1 %	↘
	Försörjningskvot: 57,8 %	↓
	Högkvalificerad: 34,1 %	↑
	Fattighedsrisk för barn: 19,7 %	○
	Löneskillnader mellan könen: 81,2 %	↗
	Inkomst: 31 554 SEK	↗
	Hälso- och sjukvård: 46,2 per 100 inv.	↑
	Huspriser (i SEK 1 000): 3 633	↗
	Investeringar: 6 495 SEK	○
	Valdeltagande: 86,8 %	○
	Intern migration: -0,8 inv. per 1 000	↗
		

² "Hälso- och sjukvård" står för indikatorn "anställda inom hälso- och sjukvårdssektor per 100 invånare 65 år eller äldre".

³ "Investeringar" står för indikatorn "lokala myndigheters/kommunens investeringar per capita i 1 000 SEK (i genomsnitt 2016–2019)".

Facit till värdena:

mycket höga värden: ↑ höga värden: ↗ genomsnittliga värden: ○ låga värden: ↘ mycket låga värden: ↓

Hur de ska tolkas:

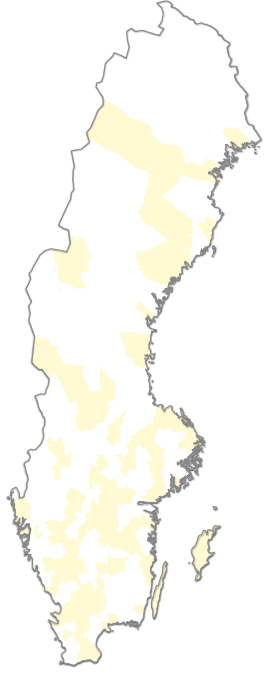
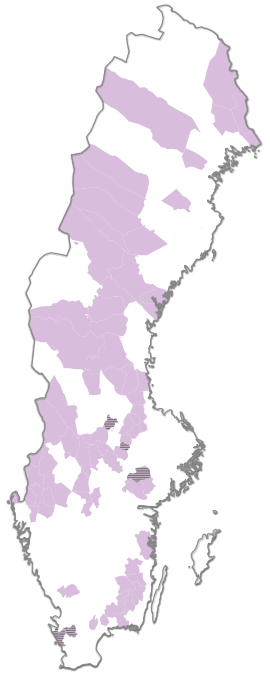
mycket positiva

positiva

genomsnittliga

negativa

mycket negativa

Beskrivning	Indikatoranalys	Geografisk avgränsning
Sveriges stabila mitt (121 kommuner; 2,14 mn invånare)		
Detta kluster har det högsta antalet medelvärden för alla utvalda indikatorer i denna studie. Det omfattar stora delar av Sverige med ca 40 % av alla 290 kommuner och ca 20 % av befolkningen. Demografiskt åldrande och utvandring är de största utmaningarna. Statistiskt sett är relativt många människor beroende av den återstående arbetskraften, sannolikt många äldre. Många unga och kvalificerade personer lämnar området för att söka jobb i städerna. De flyttar ofta till rika pendlingsområden i en senare fas i livet ("familjeurbanisering av förorten"). Kommunerna i det här klustret kämpar därför för att stabilisera befolkningen med nyanlända som kommer till Sverige och förändringar i den sociala strukturen. Jämförelsevis låga huspriser står för en begränsad attraktion för vissa regioner inom kommunerna i detta kluster, ett genomsnittligt antal barn lever i riskzonen för fattigdom samt inkomst och statliga investeringar är negativa. Kommunerna i detta kluster visar tydligt tidiga symptom på kommande hot om demografisk förändring i behov av politik för strukturstöd.	Sysselsättningsgrad: 81,6 % ↗ Försörjningskvot: 73,2 % ↗ Högkvalificerad: 22,3 % ↘ Fattigdomsrisk för barn: 20,1 % ○ Löneskillnader mellan könen: 77,9 % ○ Inkomst: 30 666 SEK ○ Hälso- och sjukvård: 32,9 per 100 inv. ↘ Huspriser (i SEK 1 000): 1 754 ↘ Investeringar: 5 563 SEK ○ Valdeltagande: 87,7 % ○ Intern migration: -2,9 inv. per 1 000 ↘	
Periferin (82 kommuner; 1,33 mn invånare)		
I jämförelse med det tidigare klustret tillhör majoriteten i det här klustret Sveriges glesbefolkade periferi. De visar framskridna symptom på hoten om demografisk förändring under det innevarande århundrandets tryck att förändras. Områden som ligger långt ifrån städerna har genomgående lägre värden än det svenska genomsnittet för alla indikatorer förutom löneskillnader mellan könen och huspriser. Svenska befolkningens utvandring till andra platser skapar en ond cirkel: Människor står inför en förhållandevis hög risk för arbetslöshet och begränsade möjligheter att ställa om på arbetsmarknaden på grund av lägre kvalifikationsnivåer och bristen på affärsmöjligheter. Inkomsterna är låga. Offentliga budgetar är ansträngda för att kunna genomföra nödvändiga investeringar för att upprätthålla den överdimensionerade infrastrukturen. Många barn lever med risken för fattigdom. Deltagandenivåer, uttryckt i valdeltagande, ligger också under genomsnittet. Detta kluster har specifika behov när det gäller politiska incitament, t.ex. att stödja digitala affärsmöjligheter och strategiska investeringar genom att stödja infrastrukturella tjänster. Två undantag i mer tätbefolkade orter i närheten av större städer kompletterar detta kluster: Området kring Helsingborg norr om Malmö och Eskilstuna väster om Stockholm visar på socioekonomiska nackdelar som liknar regionerna i periferin.	Sysselsättningsgrad: 77,4 % ↘ Försörjningskvot: 74,3 % ↗ Högkvalificerad: 19,2 % ↘ Fattigdomsrisk för barn: 29,0 % ↑ Löneskillnader mellan könen: 81,7 % ↗ Inkomst: 30 126 SEK ↘ Hälso- och sjukvård: 31,6 per 100 inv. ↘ Huspriser (i SEK 1 000): 1 171 ↓ Investeringar: 4 963 SEK ↘ Valdeltagande: 85,1 % ↘ Intern migration: -30,2 inv. per 1 000 ↓	

Källa: Egen illustration.

Data: Statistikdatabasen Sweden; Svensk Mäklarstatistik; Eurostat; se Bilaga A för detaljer.

Tabell 2

Indikatorvärdenas bandbredd för den geografiska typen

Indikator	Värde	Rika pendlingsområden och gruvdistrikt i norr	Välmående stadsregioner med hög risk för social marginalisering	Sveriges stabila mitt	Periferin
Sysselsättningsgrad (%)	Min.	79,5 (Danderyd)	67,8 (Malmö)	76,0 (Degerfors)	66,4 (Eda)
	Max.	89,1 (Habo)	84,0 (Åre)	86,4 (Krokom)	85,5 (Sorsole)
Demografisk försörjningskvot (%)	Min.	52,5 (Mölnadal)	43,3 (Sundbyberg)	60,2 (Svalöv)	57,9 (Helsingborg)
	Max.	78,9 (Tjörn)	71,9 (Eksjö)	92,6 (Borgholm)	95,5 (Pajala)
Högkvalificerad arbetskraft (%)	Min.	19,7 (Gällivare)	22,6 (Nässjö)	15,9 (Vansbro)	14,4 (Filipstad)
	Max.	54,8 (Danderyd)	55,8 (Lund)	34,0 (Höganäs)	32,2 (Helsingborg)
Risken att drabbas av fattigdom (ålder 0–19) (%)	Min.	5,0 (Täby)	11,0 (Solna)	12,0 (Mörbylånga)	19,0 (Åsele)
	Max.	16,0 (Skellefteå; Boden)	37,0 (Malmö)	30,0 (Markaryd; Köping)	45,0 (Högsby)
Månatlig bruttolön (SEK)	Min.	30 200 (Kiruna)	29 700 (Norrköping)	28 600 (Bjurholm; Lycksele)	28 200 (Åsele)
	Max.	36 900 (Sollentuna)	34 300 (Upplands Väsby; Solna)	33 900 (Höganäs)	32 300 (Helsingborg)
Löneskillnader mellan könen (%)	Min.	64,7 (Danderyd)	73,3 (Upplands-Bro)	71,3 (Grums)	72,3 (Klippan)
	Max.	81,5 (Lidköping)	87,3 (Åre)	86,5 (Borgholm)	92,7 (Sorsole)
Anställda inom hälso- och sjukvård per 100 invånare i åldern 65 och äldre	Min.	23,9 (Danderyd)	36,2 (Sigtuna)	20,4 (Båstad)	21,9 (Strömstad)
	Max.	50,3 (Mölnadal)	66,2 (Umeå)	49,8 (Lycksele)	42,7 (Katrineholm; Eskilstuna)
Huspriser (i 1 000 SEK)	Min.	1 273 (Boden)	1 528 (Falköping)	443 (Bjurholm)	330 (Åsele)
	Max.	11 209 (Danderyd)	8 874 (Solna)	3 915 (Båstad)	4 042 (Helsingborg)
Lokala myndigheters/kommunens investeringar per capita i 1 000 SEK (i genomsnitt 2016–2019)	Min.	1 972 (Knivsta)	2 128 (Gävle)	1 218 (Heby)	1 028 (Laxå)
	Max.	29 472 (Gällivare)	11 953 (Skövde)	14 277 (Älmhult)	13 007 (Strömstad)
Valdeltagande (%)	Min.	82,3 (Gällivare)	77,5 (Södertälje)	83,6 (Nordanstig)	72,8 (Haparanda)
	Max.	93,9 (Lomma)	89,9 (Karlskrona)	91,7 (Mörbylånga)	88,5 (Vingåker)
Övergripande intern migrationsbalans, netto (per 1 000 invånare)	Min.	–75,6 (Boden)	–29,0 (Sigtuna)	–49,4 (Arvidsjaur)	–126,0 (Ljusnarsberg)
	Max.	119,7 (Trosa)	34,1 (Åre)	65,9 (Gnesta)	34,5 (Ockelbo)

Källa: Egen illustration.

Data: Statistikdatabasen Sweden; Svensk Mäklarstatistik; Eurostat; se Bilaga A för detaljer

3

NY POLITIK FÖR LIKA LEVNADSVILLKOR OCH SOCIAL SAMMANHÅLLNING

Efter att ha granskat den geografiska konstellationen av ojämlikhetens ekonomiska och sociala aspekter, kan vi konstatera att jämlikhet och välbefinnande inte uppnås genom den nuvarande regionala tillväxtpolitiken eller den nuvarande politiken för regional utjämning/omfördelning. De senaste åren av växande ekonomiskt välstånd, har till stor del skapat välstånd i de växande storstadsområdena. Nästan hälften av alla kommuner eller lokala regioner (LAU2) har haft ett minskande befolkningsunderlag. Däremot har de dynamiska och växande storstadsområdena och universitetsstäderna inklusive angränsande landsbygd expanderat kraftigt. Inte sedan början av det industriella genombrottet är den geografiska dynamiken av regionala skillnader starkare än den utveckling som har observerats under de senaste decennierna.

Den geografiska dynamiken på en snabbt växande arbetsmarknad i främst storstadsområden med starka tjänstesektorer, står i stark kontrast till de stagnerande regionerna med arbetstillfällen som går förlorade i tillverkningsindustrin. Spänningarna som skapas mellan de växande och stagnerande regionerna blir starkare och hämmar social sammanhållning samt skapar ett ojämlikt välstånd. Det leder till att den geografiska polariseringen i Sverige bidrar till landets politiska polarisering (Lindell/Pelling 2021). För närvarande kämpar de stagnerande regionerna, som har en krympande befolkning, en överdimensionerad och föråldrad infrastruktur, en åldrande befolkning och en förlust av arbetstillfällen och skatteintäkter, med att ge medborgarna inkomst och välfärd. Växande regioner expanderar i en takt som gör att svårigheter med att anpassa sig efter den nya geografiska dynamiken skapar problem med bostäder, vilket tar sig uttryck i form av överbefolkning, dåliga bostadsförhållanden, höga fastighetspriser och långa väntetider för hyreslägenheter. Eftersläpande investeringar i fysisk infrastruktur gör tillgången till arbete och välfärd tidskrävande och stressande som leder till minskat välbefinnande. Polariseringen på arbetsmarknaden förstärker trenden med bostadssegregation inom storstadsområden, organiserade kriminella nätverk och incidenter av gängvåld. Den obalanserade regionala ekonomiska tillväxten skapar stora strukturella problem i både växande och stagnerande regioner. En politik som syftar till att tillgodose den aktuella geografiska ekonomiska dynamiken, måste ta itu med både tillväxt och nedgång för att ge alla människor lika möjligheter, att göra det bästa av människors liv och att göra det möjligt för alla att delta aktivt ta del av de värden som dagens och framtidens ekonomi skapar.

3.1 BEGRÄNSNINGAR MED DEN NUVARANDE GEOGRAFISKA POLITIKEN

Dagens regionalpolitik är inte avsiktligt utformad för att ta itu med den stora ojämlikheten mellan stagnerande och växande regioner. De nuvarande mer specifika problemen för stagnerande och växande regioner hanteras inte heller på ett sammanhängande sätt för att uppnå lika möjligheter och förbättra levnadsvillkoren för alla människor. Dagens regionalpolitik lider av två stora missuppfattningar.

Nästan all ökad sysselsättning under de senaste decennierna har skett inom tjänstesektorn i storstadsområdena, universitetsstäderna och närliggande områden. Den växande arbetsmarknaden har stimulerat den snabbt växande efterfrågan på bostäder och nästan 95 procent av hela befolkningsökningen (1,7 miljoner) mellan 1990 och 2020 har ägt rum i storstadsområden, universitetsstäder och närliggande (pendlings-) regioner (SCB, befolkning). Den växande efterfrågan har till stor del uppnåtts av en nyliberal bostadspolitik. Sedan början av 1990-talet har investeringar överlåtits till marknaden, även om varje medborgares rätt till bostad har bibehållits, åtminstone i retoriken. Bristen på utbud tillsammans med låga räntor ledde till en höjning av fastighetspriserna och en omvandling av hyresrätter till bostadsrätter. Det blev allt svårare att få tillgång till och att ha råd med bostäder, samtidigt som polariseringen på arbetsmarknaden mellan hög- och lågkvalificerade arbeten expanderar. Istället för att kräva större social sammanhållning domineras emellertid den aktuella debatten om bostadsmarknaden till stor del av ett ännu starkare nyliberalt tryck mot marknadsreformer inom hyresbostäder. Varje politisk åtgärd för att mildra de överhettade storstadsområdenas problem med brist på bostäder, segregation och social oro har dock visat sig vara snarare ineffektiv. Att det går att främja en blomstrande marknad utan att ta itu med de sociala och ekonomiska konsekvenserna av tillväxt, är den första missuppfattningen.

I den andra änden av skalan finns de regioner som lider av förlust av arbetstillfällen inom tillverkningsindustrin, utan att det skapas något större antal arbetstillfällen inom tjänstesektorn. Stagnerande regioner drabbas av färre jobb och lägre inkomster. Den traditionella regionalpolitiken som syftade till att erbjuda stöd till företag som är villiga att investera i regioner på tillbakagång, ersattes på 1990-talet av en tillväxtpolitik inspirerad av modeord och kvasivetenskapliga idéer om att skapa konkurrenskraftiga regionala tillväxtmil-

jöer (Nilsson 2012). Utan att ha en mer grundläggande förståelse för mekanismen för tillväxtdynamik i tjänstesektorn, misslyckades de flesta initiativen. Stagnationen förändrades på ett positivt sätt av det tillväxtpolitiska initiativet, men de strukturella problemen med minskande och åldrande befolkning hanterades inte på ett enhetligt sätt. Trots att det kommunala utjämnningssystemet varit i bruk, konstaterar vi i denna rapport att invånare i stagnerande kommuner har en högre skattesats men en lägre nivå av välfärdstjänster. Bristerna i omfördelningen mellan kommunerna har fått stor uppmärksamhet i den nationella debatten om regionala skillnader. Debatten har till stor del ägt rum i media, men också i regeringsrapporter. Det finns en växande enighet om att stagnerande regioner lider av en kombination av högre beskattning och en lägre tillgång av välfärdstjänster. Att det går att anpassa den stagnerande utvecklingen utan att tillgodose de sociala och ekonomiska konsekvenserna av tillbakagång, är den andra missuppfattningen.

Varje politisk åtgärd som syftar till att vända tidvattnet är långt ifrån realistisk. Det är dags att inse att vi behöver en geografiskt baserad socialpolitik och ekonomisk politik som är sammanhängande och som hjälper oss att anpassa oss till den pågående strukturförändringen av ekonomin. Vi behöver en politik som syftar till att hjälpa alla människor att göra det bästa av sina liv och att ta del av värdet som skapas i ekonomin. I nästa avsnitt beskrivs utgångspunkten för ett sådant politiskt initiativ.

3.2 REKOMMENDERADE ÅTGÄRDER PÅ LOKAL NIVÅ

Den geografiska analysen av sociala och ekonomiska skillnader illustrerar ett antal specifika utmaningar för de identifierade klustren. För att ge mer lokalt inriktade rekommendationer för åtgärder, lägger vi fram mer specifika rekommendationer utöver de ovan nämnda generella rekommendationerna.

För att förbättra tillgången till expanderande arbetsmarknader är det avgörande med investeringar i infrastruktur för att expandera lokala arbetsmarknader. En bättre integration av invandrare kan stimuleras av en mer aktiv och utbildningsinriktad integrationspolitik. Och för att minska effekterna av sociala och ekonomiska ojämlikheter i barndomen bör större kompenserande åtgärder tillämpas i skolan. För den blomstrande arbetsmarknaden som hänger ihop med en blomstrande gruvdrift, energi- och basmetallindustri, rekommenderar vi starkare nationellt stöd för att öka fördelarna med ekonomisk verksamhet i glesbefolkade områden.

För att förbättra situationen i områden med minskande arbetsmarknader, där många kommuner möter både ökad efterfrågan på tjänster och välfärd, men även en svårare ekonomisk situation, kan ett antal åtgärder övervägas. Vi rekommenderar starkare mekanismer för att mildra de lokala ekonomiska underskotten relaterade till en åldrande befolkning. För regioner och människor måste svårigheterna att få tillgång till arbetskraft och sysselsättning för olika färdigheter underlättas av nationella stöd. Investeringar i håll-

bar energiproduktion är en möjlighet att stärka den lokala ekonomin och minska utsläppen nationellt. För mer tätbefolkade regioner med låga sysselsättningsgrader rekommenderar vi en mer aktiv utbildnings- och arbetsmarknads politik.

Tabell 3

Sammanfattning av geografiskt baserade rekommendationer för agerande

Rika pendlingsområden och gruvdistrikt i norr

- En aktiv bostadspolitik för att förbättra utbudet av prisvärda bostäder
- Utbyggnad av det icke vinstdrivande bostadssegmentet
- Investeringar i infrastruktur för att utvidga lokala arbetsmarknader och pendlingsområden
- Starkare nationellt stöd för att öka fördelarna med blomstrande industrier i norr

Välmående stadsregioner med hög risk för social marginalisering

- Förbättra sysselsättningen genom stöd till utbildning och arbetsplatsförlagd utbildning
- Gör tillgången till bostäder mer jämlik genom att öka utbudet och utvidga det icke vinstdrivande segmentet
- Tillämpa en mer aktiv integrationspolitik för att stimulera högre sysselsättning bland utrikesfödda
- Minska ojämlikheter i barndomen genom att göra skolan mer utjämnande

Sveriges stabila mitt

- Underlätta tillgången till större arbetsmarknadsregioner
- Tillämpa starkare mekanismer för att mildra de lokala ekonomiska underskotten kopplade till en åldrande befolkning
- Erbjud nationellt stöd för att locka kompetens och arbetskraft till välfärdstjänster och andra tjänster
- Stöd investeringar i hållbar energiproduktion

Periferin

- Inför mer omfattande mekanismer för att lindra den ekonomiska bördan för den åldrande befolkningen
- Ge starkare stöd till digitala affärsmöjligheter
- Stöd investeringar i hållbar energiproduktion
- Stöd inlösen av bostäder
- Förbättra sysselsättningen genom stöd till utbildning och arbetsförlagd utbildning

3.3 REKOMMENDERADE ÅTGÄRDER PÅ NATIONELL NIVÅ

De politiska rekommendationerna som är inriktade på den lokala nivån bör ses som en del av en större nationell och internationell politik när det gäller de geografiska effekterna av politiska åtgärder. Från ett nationellt perspektiv är den offentliga budgeten ett av de mest avgörande politiska områdena för de geografiska aspekterna. Eftersom större delen av budgeten är kopplad till välfärd, är fördelning av intäkter och utgifter inom detta område av avgörande betydelse för människors välbefinnande under sin livstid.

1. **Gör beskattningen oberoende av bosättningsort!**

Vi argumenterar för att välfärd bör präglas av universalism utifrån både jämlikhets- och effektivitetsskäl. För att uppnå en universell välfärdsstat är ett grundläggande krav att alla medborgare erbjuds välfärd av lika kvalitet. För att uppnå detta övergripande mål för välfärdspolitik ur ett geografiskt perspektiv, måste beskattningen dessutom vara oberoende av bosättningsort. För att säkerställa att alla har tillgång till lika välfärd krävs också att strukturella skillnader på utgiftssidan hanteras på ett enhetligt sätt. Ändå har finansiering av välfärd på regional nivå visat sig vara ohållbar historiskt sett. För att ta itu med geografisk ojämlikhet i välfärden kommer en enhetlig socialpolitik innehålla följande:

- Lika beskattning: Medborgarna beskattas lika oberoende av bosättningsort.
- Lika välfärd: Medborgarna erbjuds jämlika välfärdstjänster oberoende av geografiska och strukturella skillnader.

2. **Stärk omfördelningen av förmögenhet och inkomst!**

En beskattning som har en större omfördelning, skulle mildra de strukturella skillnaderna mellan växande och stagnerande områden, men också minska segregationen inom växande områden. Under de senaste 30 åren har den omfördelning delen av beskattningen i stor utsträckning minskats genom att sänka beskattningen av kapital och av de högsta lönerna. Att införa lika beskattning av arbets- och kapitalinkomster och att återinföra beskattning av egendom och förmögenhet är avgörande åtgärder både för att minska segregationen i städer och de regionala skillnaderna i disponibla inkomster. För att kunna ta itu med inkomstskillnaderna från ett geografiskt perspektiv, kommer en enhetlig socialpolitik att innehålla följande:

- Jämlik beskattning av arbete och inkomst
- Progressiv inkomstbeskattning

3. **Öka de offentliga investeringarna!**

Offentlig investeringspolitik måste ta itu med bristen på investeringar i fysisk infrastruktur och bostäder. För att övervinna bostadsbristen i de växande stadsområdena är investeringsstöd i bra, prisvärda och mer tillgängliga bostäder nödvändiga. Trots att en sådan politik kommer att gynna stadsområden i sig, måste vi se till att människor som är villiga att flytta till de expanderande arbetsmarknaderna får lika möjligheter. Ett oöverkomligt hinder är inte lösningen på segregationen eller på svårigheterna att flytta till växande regioner. För att minska segregationen i städerna och skapa möjligheter att komma in på arbetsmarknaden i storstäderna, kommer en enhetlig socialpolitik att innehålla följande:

- Offentliga investeringar i infrastruktur
- Offentligt stöd/incitament för bostadsinvesteringar

4. **Öka antalet offentligt anställda i eftersatta och segregerade områden!**

Lokaliseringen av offentligt finansierat arbete, såsom inom statliga myndigheter, har i större utsträckning än tidigare tillskrivits storstadsområden. I och med att uni-

versitet har lokaliserat sig i olika regioner utanför storstadsområden, kan utsikterna för tillväxt uppnås. Att gå längre än med universiteten och förlägga en större andel offentliga arbetstillfällen utanför storstadsområdena, är en avgörande åtgärd för att ge stagnerande arbetsmarknader en större mångfald. En enhetlig socialpolitik kommer att innehålla följande:

- Att förlägga offentliga jobb till stagnerande regioner
- Att förlägga offentliga jobb till segregerade stadsområden

5. **EU-program bör fokusera på social sammanhållning!**

Ur ett EU-perspektiv är ambitionen att minska de geografiska och strukturella obalanserna inom EU en väsentlig aspekt. EU:s budget har stor potential att förenkla anpassningen till förändringarna av de geografiska och ekonomiska strukturerna, även i Sverige.

Ur ett geografiskt ekonomiskt perspektiv kan Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) spela en viktig roll för att förbättra den sociala och ekonomiska sammanhållningen i Sverige. Under de senaste sex åren spenderade ERUF sammanlagt sju miljarder euro, varav det mesta tilldelades områdena regional konkurrens, miljöskydd, hållbarhet, forskning och utveckling. Av den sammanlagda EU-finansieringen i Sverige, omfattar program om social sammanhållning 0,5 miljard euro (EU-fonder 2021).

I en genomgång av utgifterna under den senaste budgetcykeln, drog man slutsatsen att förvaltningen av medel fungerade effektivt. Interna mål för projekt uppnås i stor utsträckning men effekterna på den regionala ekonomiska utvecklingen var mycket begränsad och det var svårt att hitta någon långsiktig effekt. EU:s politik som är riktad mot regional och strukturell utveckling har snarare haft en begränsad kapacitet att minska regionala skillnader i ett land. Fokus på tillväxtpolitiken istället för social sammanhållning kan ifrågasättas med tanke på riktningen av investeringarna och de dåliga resultaten. För att minska hindren för anpassning till de pågående strukturella förändringarna i ekonomin, har investeringar i humankapital större potential. En enhetlig socialpolitik kommer att innehålla följande:

- Investeringar i humankapital
- Program för social sammanhållning i segregerade områden

För nästa generation EU-medborgare behöver vi en enhetlig social- och ekonomisk politik som syftar till att hjälpa alla människor att få ut det mesta av sina liv och ta en aktiv del i värdet som skapas i ekonomin. I detta avseende erbjuder nästa generations EU-program möjligheter att mildra de individuella kostnaderna och öka möjligheterna att anpassa sig till de strukturella förändringarna i ekonomin genom att göra tillgång till arbete, bostad, utbildning och välfärd till en jämlik rättighet för alla.

3.4 SLUTSATS

Övergången från blandekonomi och universell välfärd till en monetaristisk och nyliberal politik har förstärkts under de senaste decennierna.

Vi har sett växande geografiska ojämlikheter under de senaste tre decennierna, vilket bryter en historisk trend av minskande inkomstnivåer. Den viktigaste orsaken är den strukturella övergången från tillverkning till tjänster. Nästan all expansion av arbetsmarknaden har skett i växande storstadsområden, universitetsstäder och närliggande områden där brist på bostäder och segregation har blivit till stora problem idag. Arbetstillfällen som försvinner, en stagnerande befolkning och ekonomiska svårigheter har framkommit som stora problem för lokalpolitiker i andra delar av landet. Ett viktigt undantag är gruvdrift – basindustrier i norra Sverige som drar nytta av övergången till den gröna energin – batterifabriker och fossilfritt stål.

Symmetrin i styrelseformer har emellertid problem med att ta itu med asymmetrin i regional utveckling – det kommunala utjämnningssystemet räcker inte.

För att handskas med den ökande geografiska ojämlikheten måste en ny politik formuleras som ska stödja anpassningen till den pågående strukturella omvandlingen av ekonomin, och hitta sätt att hjälpa alla människor att göra det bästa av sina liv och ta en aktiv del av värdet som skapas i ekonomin.

På lokal nivå kräver de expanderande arbetsmarknadsregionerna större investeringar i infrastruktur, en mer aktiv och utbildningsinriktad integrationspolitik och aktiva åtgärder för att öka bostadsutbudet. I arbetsmarknadsregioner i tillbakagång behövs starkare mekanismer för att mildra de lokala ekonomiska underskotten kopplade till en åldrande befolkning. Investeringar i hållbar energiproduktion är en möjlighet att stärka den lokala ekonomin och minska utsläppen.

På nationell politisk nivå måste man handskas med geografiska ojämlikheter genom att införa jämlikhet i beskattning och välfärd och nationella stöd för investeringar i lokal infrastruktur och bostäder. Den nationella regeringens lokala närvaro måste bli starkare.

På EU-nivå krävs det investeringar i den gröna övergången. Humankapital och stöd till en större social sammanhållning i segregerade områden är effektiva åtgärder för att minska hindren för anpassning till de pågående strukturella förändringarna i ekonomin, än strukturfonder som stöder företag.

BILAGA A:

Dokumentation av indikatorer

Indikator	Definition	Källa
Sysselsättningsgrad	Förvärvsarbetande personer i procent av kommunens folkmängd i åldersgruppen 20–64 (2018)	Statistikdatabasen (SCB) 2020a: Förvärvsarbetande personer i procent av kommunens folkmängd i åldersgruppen 20–64 (2018), https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0207__AM0207J/RAMSForvInt04/ (21.03.2021).
Demografisk försörjningskvot	Andelen personer i beroendeställning i åldern 0 till 14 och 65 år och äldre i jämförelse med den sammanlagda befolkningen i åldern 15 till 64 (2019)	SCB 2020b: Befolkning efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968–2020, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BE__BE0101__BE0101A/BefolkningNy/ (26.04.2021).
Högkvalificerad arbetskraft	Andelen personer med eftergymnasial utbildning bland alla invånare (ålder 16+) i procent (2018)	SCB 2020c: Befolkning 16–74 år gamla efter region, högsta utbildningsnivå, ålder och kön. År 1985–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__UF__UF0506/Utbildning/ (26.04.2021).
Risken att drabbas av fattigdom (ålder 0–19)	Andelen personer (ålder 0–19) med en viktad disponibel inkomst som ligger under gränsen för risk för fattigdom som är satt till 60 % av den nationella viktade disponibla medianinkomsten (2018)	SCB 2020d: Risken att drabbas av fattigdom efter region och ålder. År 2015–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__HE__HE0110__HE0110I/Tab4InkDesoN/ (26.04.2021).
Månatlig bruttolön	Genomsnittlig nominell månadslön i SEK efter bostadsort (2019)	SCB 2020e: Genomsnittlig månadslön i de primära kommunerna efter kommun och kön. År 2007–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0106__AM0106A/Kommun17g/ (26.04.2021).
Löneskillnader mellan könen	Beräkning: Kvinnors årliga bruttolöns/mäns årliga bruttolöns × 100, efter bostadsregion i procent (2018)	SCB 2020f: Bruttolön (SEK) och antal resultaträkningar fördelat efter arbetsregion och bostättningsort och kön. År 2005–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0302__AM0302B/LSUMkommunkon/ (21.03.2021).
Anställning inom hälso- och sjukvård	Anställda inom hälso- och sjukvårdssektorn per 100 invånare 64 år och äldre (2018)	SCB 2020g: Förvärvsarbetande ålder 16+ efter bostättningsregion (RAMS), region, industri SNI2007 och kön. År 2008–2018, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0207__AM0207J/NattSNI07KonK/ (26.04.2021).
Huspriser	Inköpspris för permanenta bostadshus (inga tomträtter), genomsnitt i 1 000 SEK (2019)	SCB 2020h: Sålde en- och tvåbostadshus efter region och typ av fastighet. År 1981–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BO__BO0501__BO0501B/FastprisSHRegionAr/ (21.03.2021).
Investeringar per capita	Lokala myndigheters/kommunens investeringar per capita i 1 000 SEK (i genomsnitt 2016–2019)	SCB 2020i: Investeringar i kommuner efter regioner och agerande. År 2016–2020, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__OE__OE0107__OE0107B/InvestKommun/ (26.04.2021).
Valdeltagande	Valdeltagande i riksdagsvalet (2018)	SCB 2020j: Valdeltagande i riksdagsvalet, landsting och kommunfullmäktige efter region. Valår 1973–2018, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__ME__ME0104__ME0104D/ME0104T4/ (21.03.2021).
Övergripande intern migrations-balans, netto	Balansen mellan all invandring och utvandring mellan svenska län per 1 000 invånare (2014–2019)	SCB 2020k: Migration efter region, ålder och kön. År 1997–2020, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BE__BE0101__BE0101J/Flyttningar97/ (26.04.2021).

BILAGA B:

Kommentarer om metoden

Sveriges geografiska typologi beräknades i ett kombinerat statistiskt förfarande bestående av en huvudkomponent och en klusteranalys. Detta förfarande innefattar tre steg. I det första steget standardiserades alla variabler genom z-transformering. Eftersom många av de elva utvalda ojämlikhetsindikatorerna potentiellt är korrelerade, genomfördes en huvudkomponentanalys för att minska komplexiteten och för att undvika eventuell bias orsakad av multikollinearitet. Huvudkomponenten slår samman det första urvalet av indikatorer till ett lägre antal okorrelerade "supervariabler", så kallade huvudkomponenter. Antalet huvudkomponenter som valts ut för klusteranalysen förklarar mer än 90 % av den sammanlagda variansen i data. I det sista steget genomfördes en hierarkisk klusteranalys med Ward-metoden. I detta förfarande slås de initiala observationerna samman hierarkiskt med hjälp av ett minimikrav på varians. Punkten där klusterförfarandet avslutas, och antalet kluster som följer därav, väljs av dataanalytikern. Flera lösningar har testats och diskuterats inom forskningsgruppen. Den slutgiltiga typologin för fyra kluster valdes utifrån dess intuitivitet och relevans för att identifiera geografiska skillnader i Sverige.

BILAGA C:

Indikatorvärdenas omfattning

Indikator	År	Värdet sträcker sig från ... till ...
Sysselsättningsgrad (%)	2018	66,4 (Eda) till 89,1 (Habo)
Demografisk försörjningskvot (%)	2019	43,3 (Sundbyberg) till 95,5 (Pajala)
Högkvalificerad arbetskraft (%)	2018	14,4 (Filipstad) till 55,8 (Lund)
Risken att drabbas av fattigdom (age 0–19) (%)	2018	5,0 (Täby) till 45,0 (Högsby)
Månatlig bruttolön (SEK)	2019	28 200 (Åsele) till 36 900 (Sollentuna)
Löneskillnader mellan könen (%)	2018	64,7 (Danderyd) till 92,7 (Sorsele)
Anställning inom hälso- och sjukvård (per 100 invånare 64 år och äldre)	2018	20,4 (Båstad) till 66,2 (Umeå)
Huspriser (i 1 000 SEK)	2019	330 (Åsele) till 11 209 (Danderyd)
Lokala myndigheters/kommunens investeringar per capita (i 1 000 SEK, i genomsnitt 2016–2019)	2016–2019	1 028 (Laxå) till 29 472 (Gällivare)
Valdeltagande (%)	2018	72,8 (Haparanda) till 93,9 (Lomma)
Övergripande intern migrations-balans, netto (per 1 000 invånare)	2014–2019	–126,0 (Ljusnarsberg) till 119,7 (Trosa)

Litteratur

Andersson, L.-F.; Eriksson R. H.; Haneweihsman E. 2018: Växande regionala obalanser, Ekonomisk debatt, 46 (8), pp. 1–12.

Collin, E.; Sandström E. och Wennberg K. (2021) Utvärderingar av näringspolitik- en intressekonflikt mellan myndigheter, konsultföretag, politik och skattebetalare? Ekonomisk debatt, nr 4 2021 årgång 49, s 30–40.

EU-fonder 2021: <https://eufonder.se/> (02.02.2021).

Eurostat 2021: LOCAL ADMINISTRATIVE UNITS (LAU) <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units> (02.02.2021).

Hultkrantz, L.; Söderström, H. T.; Andersson, B. 2011: Marknad och politik, Stockholm.

Lindell, Johanna; Pelling, Lisa 2021: Det svenska missnöjet, Stockholm.

Nilsson, J.-E. 2012: Från aktiv lokaliseringspolitik till regional politik, Tillväxtanalys Working paper/PM 2012:18, Östersund, https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.56c9e251715b3d6b3a2cc4c/1587454405576/PM_2020_09_N%C3%A4ringslivet%20rapportering%20om%20milj%C3%B6relaterade%20risker%20i%20leverant%C3%B6rskedjan.pdf (02.02.2021).

Nordmark, S.; Svensson, L. 2019: Temautvärdering Regionalfonden – en regional analys och nationell syntes, Tillväxtverket, Östersund, https://tillvaxtverket.se/download/18.4102188d16b93e0181d7929/1561625924283/TV%C3%84X022_Syntesrapport-2019sista_190626.pdf (02.02.2021)

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) 2021: Statistical database, national accounts <https://stats.oecd.org/> (02.02.2021).

OECD 2020: OECD Regions and Cities at a Glance 2020, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/959d5ba0-en.pdf?expires=1616603070&id=id&accname=guest&checksum=1C7DD-18907C1AC8D1056B344BE82235F/> (02.02.2021).

Pontarollo, N.; Serpieri, C. 2020: Challenges and Opportunities to Regional Renewal in the European Union, in: International Regional Science Review 44 (1), pp. 142–169, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0160017620931591> (02.02.2021).

Statens Offentliga Utredningar (SOU) 2017: För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd, Slutbetänkande av landsbygdskommittén, Stockholm.

SOU 2020: Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget, Slutbetänkande av Kommunutredningen, Stockholm.

Statistiska centralbyrån (SCB) 2021a: Folkmängd, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101A/Folk-mangdNov/ (02.02.2021).

SCB 2021b: Beskattning, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/> (26.04.2021).

SCB 2020c: Befolkning ålder 16–74 år efter region, utbildningsnivå, ålder och kön. År 1985–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__UF__UF0506/Utbildning/ (26.04.2021).

SCB 2020d: Andel personer med låg ekonomisk standard efter region och ålder. År 2015–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__HE__HE0110__HE0110I/Tab4InkDesoN/ (26.04.2021).

SCB 2020e: Genomsnittlig månadslön inom kommuner efter kommun och kön. År 2007–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0106__AM0106A/Kommun17g/ (26.04.2021).

SCB 2020f: Lönesummor och antalet årssummerade arbetsgivardeklarerationer/kontrolluppgifter (ÅrsAgi/KU) efter arbetsställekommun (dagbefolkning) och bostadskommun (nattbefolkning) och kön. År 2005–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0302__AM0302B/LSUMkommunkon/ (21.03.2021).

SCB 2020g: Förvärsarbetande 16+ år med bostad i regionen (nattbefolkning) (RAMS) efter region, näringsgren SNI 2007 och kön. År 2008–2018, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__AM__AM0207__AM0207J/NattSNI07KonK/ (26.04.2021).

SCB 2020h: Försålda småhus efter region (kommun, län, riket) och fastighetstyp. År 1981–2019, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BO__BO0501__BO0501B/FastprisSHRegionAr/ (21.03.2021).

SCB 2020i: Investeringar för kommuner efter region och verksamhetsområde. År 2016–2020, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__OE__OE0107__OE0107B/InvestKommun/ (26.04.2021).

SCB 2020j: Valdeltagande i riksdags-, region- och kommunfullmäktigeval efter region. Valår 1973–2018, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__ME__ME0104__ME0104D/ME0104T4/ (21.03.2021).

SCB 2020k: Migration efter region, ålder och kön. År 1997–2020, https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BE__BE0101__BE0101J/Flyttningar97/ (26.04.2021).

Widuto, A. 2019: Regional inequalities in the EU, European Parliamentary Research Service, Brussels, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637951/EPRS_BRI\(2019\)637951_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637951/EPRS_BRI(2019)637951_EN.pdf) (02.02.2021).

Åberg, R. 2013: Tjugohundratalets arbetsmarknad – fortsatt uppkvalificering eller jobbpolarisering? Ekonomisk debatt, 41 (2), pp. 6–15.

Förteckning över figurer och tabeller

- 6 Figur 1
Lokal skattesats (2020) och befolkningsökning (1990–2020)
- 11 Figur 2
Ojämlighetskartan över Sverige
- 12 Tabell 1
Geografisk typologi av socioekonomiska skillnader i Sverige
- 14 Tabell 2
Indikatorvärdenas bandbredd för den geografiska typen
- 16 Tabell 3
Sammanfattning av geografiskt baserade rekommendationer för agerande

Friedrich-Ebert-Stiftung

www.fes.de

Friedrich Ebert Stiftung (FES) är den äldsta politiska stiftelsen i Tyskland med en rik tradition som går tillbaka till grundandet 1925. Idag förblir den lojal med arvet från sin namne och kampanjer för socialdemokratins grundtankar och värderingar: frihet, rättvisa och solidaritet. Den har nära band till socialdemokrati och fria fackförbund.

FES främjar utvecklingen av socialdemokratin, särskilt genom:

- politiskt utbildningsarbete för att stärka civilsamhället,
- tankesmedjor,
- internationellt samarbete med vårt internationella nätverk av kontor i mer än 100 länder,
- stöd till begåvade ungdomar,
- bevarandet av det kollektiva minnet av socialdemokratin med arkiv, bibliotek med mera.

Arena Idé

www.arenaide.se

Arena Idé är en progressiv, icke-partisk tankesmedja baserad i Stockholm med fokus på arbetsmarknad och ekonomisk politik, välfärd och demokratifrågor. Arena Idé är en del av Arenagruppen och finansieras av fackföreningsrörelsen.

Foundation for European Progressive Studies (FEPS)

www.feps-europe.eu

The Foundation for European Progressive Studies (FEPS) är en tankesmedja för den socialdemokratiska familjen på EU-nivå. Dess uppdrag är att utveckla innovativ forskning, politisk rådgivning, utbildning och debatter för att inspirera till och informera om progressiv politik och politiska åtgärder över hela Europa. FEPS fungerar som ett nav för eftertanke och för att underlätta framväxten av progressiva svar på de utmaningar som Europa står inför. Idag drar FEPS nytta av ett gediget nätverk med 68 medlemsorganisationer. Förutom ett nätverk av organisationer som är aktiva för att främja progressiva värderingar, har FEPS också ett omfattande nätverk av partner, inklusive kända universitet, forskare, politiska beslutsfattare och aktivister.

ILS – Research Institute for Regional and Urban Development gGmbH

www.ils-forschung.de/en/

ILS är ett stadsforskningsinstitut som utforskar dynamiken och mångfalden av urbana förändringar i internationell jämförelse. Målet med forskningen är att få en bättre förståelse för förändringsprocesser, i syfte att få insikt om den hållbara utvecklingen och designen av stadsområden av varierande storlek och omfattning.

IMPRINT

© 2021

FES De nordiska länderna

Dr. Philipp Fink

Framsida/Formgivning/Sättning: Heike Wächter

Koncept för formgivning: www.bergsee-blau.de

Uppfattningarna som uttrycks i den här rapporten överensstämmer inte nödvändigtvis med de från Friedrich Ebert Stiftung och partnerorganisationerna för denna publikation. Kommersiell användning av alla medier som publicerats av Friedrich Ebert Stiftung (FES) är inte tillåten utan skriftlig tillstånd från FES.

EUROPA

Mer jämställdhet i Europa!

Oförmågan hos demokratiska aktörer och förfaranden att ge snabba svar på socioekonomiska frågor har lett till ett omfattande missnöje med politiska och demokratiska system över hela Europa. Eftersom fördelarna med ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning har spridits ojämnt, har regionala skillnader skapats, upplevda och faktiska socioekonomiska ojämlikheter och orättvisor har fördjupats och spelat högerpopulisterna i händerna. Men vilka är svaren på dessa utmaningar? Hur ska politiken i EU-länderna och EU handskas med regionala socioekonomiska skillnader? Med projektet "Ett ojämlikt Europa – att angripa regionala skillnader i Europa" la Friedrich Ebert Stiftung och Foundation for European Progressive Studies (FEPS) fram progressiva politiska rekommendationer baserade på rapporter om ojämlikhet från olika europeiska länder på både nationell som europeisk nivå.

<https://fes.de/ojamlikt-sverige>