

Udkants-Danmark i forvandling

Udkants-Danmark kan ses som et kondenseret spejl af et samfundsmæssigt yderområde, som fungerer under svære betingelser og derfor bør politikere og planlæggere fremover operere med en bred, generisk definition af Udkants-Danmark



MOGENS OVE MADSEN
Institut for Statskundskab,
Aalborg Universitet

Indledning

»Udkants-Danmark« er et nyt begreb for et fænomen, som ikke er nyt. Det er et andet ord for den del af Danmark, der ofte har været benævnt som yderområdet – altså de områder, der oftest ligger længst væk fra de større byer.

Med den seneste kommunalreform blev amterne afløst af regioner, hvilket har ført til, at det sekundære sundhedsvæsen fortsat er placeret her om end under andre økonomiske konditioner. Dette indbefatter store statsligt finansierede anlægsaktiviteter, som naturligvis har betydning for den regionale udvikling. Regionerne beslutter den geografiske placering og ikke mindst Region Midtjyllands beslutning om at nedlægge sygehuset i Holstebro og tage initiativ til i stedet at bygge et supersygehus i Gødstrup tæt ved Herning har fået debatten om de økonomisk udsatte områder til at blusse op igen. Udkants-Danmark er i den forbindelse blevet det begreb, der nu indrammer denne type debatter.

Hvad er det så, der fører frem til, at Udkants-Danmark kan sættes på den politiske dagsorden?

Allerede med vedtagelsen af egnsudviklingsloven og etableringen af Egnsudviklingsrådet blev der i 1958 fra politisk hold sat fokus på forskelle i de økonomiske udviklingsmuligheder i forskellige dele af landet. Med initiativet blev der primært taget fat på at fjerne såkaldte arbejdsløshedsøer i de perifere dele af Danmark.

Egnsudviklingsstøtten har dog siden ændret karakter. Med Danmarks indtræden i EF i 1973 og senere politiske tilslutning til det indre marked i 1986 er regional udviklingspolitik primært overtaget af EU. Indholdet i egnsudviklingsstøtten er samtidig ændret fra egentlige økonomiske erhvervsstøtteforanstaltninger i udpegede udviklingsområder til styrkelse af virksomhedernes rammebetingelser og konkurrenceevne i udkantsområder.

Politisk er yderområderne igen blevet opprioriteret, idet Danmark nu har fået sin første minister for Landdistrikter og ifølge det nye regeringsprogram skal ministeren angiveligt arbejde ud fra følgende karakteristik af området: »Nogle af de yderste egne i Danmark er præget af stagnation og tilbagegang. Der skal også skabes en positiv udvikling i yderområderne. Det er samtidig afgørende for udviklingen i yderområderne at landbrugets økonomi stabiliseres, så erhvervet fortsat kan bidrage til beskæftigelsen i udkantsområderne« (Regeringsgrundlaget, oktober 2011, s. 26)

Udkants-Danmark har således med forskellige begreber og politiske indsatstyper været på dagsordenen i mange år. Imidlertid er det spørgsmål, som kan rejses, om der er så meget at gøre ved de økonomiske udviklingstræk, som i den samme periode har gjort sig gældende? Det er jo velkendt, at der har været en tiltagende erhvervsmæssige funktionstømnings i yderområderne, ligesom der er sket en kraftig ændring i bosætningsmønstrene. Og hertil kommer så de nyere tendenser i levevilkårene, som gør sig gældende i yderområderne.

I det følgende vil definitionen af Udkants-Danmark blive taget op og sammenholdt med det såkaldte nye landdistriktsparadigme. Herefter gives der et signalement af velkendte udviklingstendenser i Udkants-Danmark. Så introduceres en række af de mest iøjefaldende og nyere karakteristika ved Udkants-Danmark. Der afsluttes med en vurdering af politikanbefalinger fra Danske Regioner og den netop afgåede Regering fra 2011 samt et sammenfattende perspektiv for den nye regerings indsatsmuligheder i forhold til Udkants-Danmark

Definitioner og paradigmeskift

Arbejdet med at forstå yderområderne som fænomen er ikke en statisk størrelse. Det gælder såvel definitionsarbejdet såvel som selv bestemmelsen af, hvad der sker i yderområderne. Komplexiteten i den definatoriske bestemmelse af, hvad der kendetegner et yderområde er stigende. Og dette bør ses i sammenhæng med forsøg på et skifte i retning af et nyt landdistriktsparadigme. (OECD, 2006).

I traditionel planlægningsmæssig sammenhæng har der i Danmark været formuleret en sondring mellem landdistrikter og byområder, som er:

»... en sammenhængende bebyggelse, der på opgørelsestidspunktet har mindst 200 indbyggere; at bebyggelsen er sammenhængende vil som hovedregel sige, at afstanden mellem husene ikke overstiger 200 meter medmindre afbrydelsen skyldes offentlige anlæg, kirkegårde o.l.«
(Landdistriktsredegørelse 2011, s. 29)

Ifølge Danmarks Statistiks Byopgørelse fra 2010 indebærer denne definition, at 13,2 % af den danske befolkning bor i landdistrikterne.

Men i en undersøgelse fra Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut i 2003 fastslog Christoffersen, at det historisk stedbundne er under opløsning. Der er en stærk tendens til at produktionen koncentrerer, og at der ikke længere er den samme rumlige omstrukturering af produktionen og den rumlige omstrukturering af bosætningen:

»Bopæl, arbejdssted, uddannelsessted, sted for indkøb og kulturelle oplevelser er blevet adskilt i rumlig henseende, og det enkelte menneske bevæger sig mere frit rundt, men oplever ikke længere en endimensional hierarkisk struktur, som bymønstertankegangen tilsiger« (Christoffersen, 2003)

Disse overvejelser, som fandt sted før den seneste kommunalreform, fører frem til en første udgrænsning af Udkants-Danmark. Der etableres en definition af landdistrikter i henholdsvis landkommuner med byer under 3000 indbyggere, landbrugskommuner hvor landbrugserhvervet er markant og udkantskommuner, der opfattes som større ø-kommuner og landkommuner, der ligger mere end 40 km væk fra stærke centerkommuner.

Efter den seneste kommunalreform med adskillige kommune-fusioner er der opstået et behov for at erstatte den tidligere måde at skelne mellem land- og bykommuner. Derfor opererer Regeringens Landdistriktsredegørelse nu med at supplere den klassiske definition med indikatorer for landdistriktsgrad med henblik på at fastlægge en kommunetypologi (Danmarks Jordbrugsforskning, 2006). Kommunetypen fastsættes på baggrund af 14 indikatorer. De belyser graden af urbanisering, landbrugets betydning, demografisk struktur, erhvervs- og befolkningsudvikling, uddannelsesniveau, kommunens økonomiske grundlag og kommunens placering (center/periferi).

Der gives ikke metodologiske begrundelser for, hvorfor bestemte emner er valgt til at karakterisere kommuner med hensyn til landdistrikt:

»I dette tilfælde er antallet af emner søgt udvalgt og begrænset af de mest sigende indikatorer. Samtidig har det været et krav, at oplysningerne er tilgængelige og kan ajourføres og således anvendes til at følge udviklingen i kommunerne« (Dansk Jordbrugsforskning, 2006, s. 2)

En anden publikation om emnet fra Center for Landdistriktsforskning kommer til gengæld med en såkaldt generisk definition af landdistrikter, som ikke kun skal være knyttet til få, veldefinerede formål, men eksempelvis også skal være i rimelige overensstemmelse med befolkningens opfattelse af, hvad der er land, og hvad der er by (Villy Søgaard, juni 2011, s. 9). De centrale træk ved denne definition bliver således dels bystørrelse og dels integration med det omgivende samfund, hvor sidstnævnte blandt andet indebærer fokus på pendlingsmønstre, indkøbsmønstre, deltagelse i foreningsliv og mange andre sociale aktiviteter.

I forhold til policy udvikling rummer den generiske definition et større og mere helhedsorienteret potentiale sammenlignet med de mere økonomisk-demografiske definitioner og kan dermed indramme flere væsentlige karakteristika i stedernes relationer.

Den helhedsorienterede tilgang afspejles også i den multidisciplinære forståelsesramme, som er udviklet i OECD-regi, og som kommer til at lægge grundlaget for et såkaldt nyt landdistriktsparadigme. Dette har givet anledning til et nyt fokus, der retter sig mod steder, snarere end sektorer og hvor den politiske prioritering går på investeringer i stedet for tilskud.

De nye tendenser i regionalpolitikken, som OECD har identificeret i medlemslandene rummer den erkendelse, at den økonomiske omfordeling og landbrugsbaserede politikker ikke er i stand til at udnytte potentialet i yderområderne. OECD's rapport (2006) formulerer derfor en politik for landdistrikterne, der begynder at tage hensyn til mangfoldigheden i landdistrikter typer så som migration, aldring, lavere uddannelsesniveau og lavere gennemsnitlige arbejdsproduktiviteten.

Det nye landdistriktsparadigme forsøger at gøre op med den gamle politik om at sikre det traditionelle landbrug og i stedet kigge på nye muligheder og udvikle andre eksisterende aktiviteter, såsom beliggenhed, naturlige og kulturelle faciliteter og social kapital.

Tendensen til koncentration og opløsning

Pendlings- og flyttemønstreanalyser dokumenterer, at der har været afvandring fra det perifere Danmark siden 2. verdenskrig. Byernes samfundsmæssige centripetalkraft har så at sige hele tiden været stærkere end den regionale udviklingspolitiks centrifugalkraft.

Eksempler er legio, men her skal nævnes et enkelt, som er eksemplarisk for indholdet i tendensen. Lokalsamfundet Refsvindinge på Østfyn var i begyndelsen af 50'erne stort set et selvforsynende lokalsamfund (Yndgaard, 2010). I 1950 var der 73 virksomheder indenfor håndværk, mindre industri og handel. I dag er der kun 11 tilbage, hvoraf 6 er nye. I 1950 var der 21 offentlige og fælles institutioner. Nu er der 4 tilbage, hvoraf 1 er ny. Vurderingen er, at der er tale om en såkaldt fremskreden udkantisering, der er præget af at de fleste indkomster tjenes udenogs grundet de nedlagte virksomheder og at der i øvrigt er en større andel af befolkningen på overførselsindkomst. Nedlæggelse af offentlige institutioner afspejler ligeledes det almene billede af overgangen fra et aktivt lokalsamfund til et lidet lokalt aktivt beboelsessamfund.

Den mest markante afvandring fandt i virkeligheden sted i perioden fra 1950 og frem til omkring 1980, hvorefter situationen har stabiliseret sig med et lavere fald (Landdistriktsregørelsen 2011, s. 36). Det er i denne periode at den såkaldte historiske stedbundethed går i opløsning (Christoffersen, 2003). Dette betyder, at den rumlige omstrukturering af produktionen ikke længere følger den rumlige omstrukturering af bosætningen. Der foregår opløsning af det lokale tilhørsforhold i alle typer bymønstre, men det er særligt iøjnefaldende i landdistrikterne. Dette har blandt andet som konsekvens, at arbejdspendlingen er taget meget til i omfang.

Faktisk er det pendling ud af udkantskommunerne, der i høj grad sørger for, at ledigheden siden slutningen af 90'erne holder sig på niveau med resten af landet (Sandholt Jensen, 2010, s. 13). Befolkningen er generelt i tilbagegang i udkantsområderne, hvilket indebærer, at den erhvervsaktive andel af befolkningen falder. Dette betyder, at faldet i ledigheden i denne periode ikke skyldes øget økonomisk aktivitet i yderområderne, men øget pendling. Denne proces understreges yderligere af, at landbrugs- og industrisektoren vejer tungere i den samlede beskæftigelse i yderområderne og at begge sektorer har været i tilbagegang.

En nyere undersøgelse om geografisk mobilitet (Skifter Andersen, 2010, s.6) viser også, at der i befolkningen er stor villighed til at pendle langt, ikke mindst ved flytning til udkantsområder. Der sker dog også fraflytning, og set i forhold til befolkningen som helhed er den størst fra udkantsområderne. Samtidig sker

der en vis nettotilflytning af personer, som er udenfor arbejdsmarkedet – især pensionister (Skifter Andersen, 2010, s. 12)

Ikke overraskende er det sjældent unge, som flytter til udkantsområderne, men oftest midaldrende par. Tilflytningen sker sjældnere i forbindelse med pardannelse, men ofte ved skilsmisse, og især ofte ved arbejdsløshed eller pensionering. Der er således en del mennesker, som vælger at vandre til udkantsområderne i forbindelse med store brud i deres liv og begynde et nyt liv. Det kan have økonomiske årsager, fordi boliger er billigere i disse områder. Generelt er tilflytterne sjældnere i beskæftigelse og har sjældnere en uddannelse. Det skal dog bemærkes, at par med børn flytter især væk fra forstæderne og til landområderne, mens enlige med børn har den stik modsatte profil med fraflytning fra landområder og ind til mellemstore byer. Det er især familier med små børn, der flytter ud (Nørgaard m.fl., 2010, s. 7). Ifølge Skifter Andersen er det også overraskende, at dagpengemodtagere har nettotilflytning fra vækstregionerne til udkants- og mellemområderne. Hvis de arbejdsløse agerede rationelt skulle man ifølge undersøgelsen forvente det omvendte, at de flyttede til områder med vækst og højere beskæftigelse (Skifter Andersen, 2010, s. 34).

Tilflytning er dog ikke altid ensbetydende med permanent bosætning. Næsten halvdelen af tilflyttere til yderområderne skifter ret hurtigt bopæl igen og næsten hver fjerde har forladt bosætningskommunen igen i det efterfølgende år (Nørgaard m.fl., 2010, s. 8). Det gælder dog generelt, at omkring 20% af beboerne i yderområder har planer om at fraflytte deres bosætningsområde. Forestillingen om at bo på landet svarer ofte ikke til virkeligheden og ofte udvikles der ikke sociale relationer, ligesom dagligdagen ikke fungerer i forhold til forskellige former for service.

Politisk understøttes pendlingen og med vedtagelse af Forårspakke 2.0. I begyndelsen af 2009 blev ordningen med det forhøjede befordringsfradrag for pendlere bosat i særligt udpegede udkantskommuner forlænget frem til 2018. På baggrund af EU's strukturfondes definition af yderområder i Danmark er der udpeget 16 særlige pendlerkommuner, som er karakteriseret ved lav erhvervsindkomst pr. indbygger (under 90 % af landsgennemsnittet 2001-2003) og svag befolkningsudvikling (enten fald eller mindre end 50 % af stigningen i landsgennemsnittet 2000-2005). Der er dog ikke fuldstændig sammenfald med Indenrigs- og Sundhedsministeriets definition af yderkommuner, men 10 kommuner optræder i begge kategorier: Bornholm, Læsø, Morsø, Samsø, Ærø, Langeland, Lolland, Norddjurs, Tønder og Vesthimmerland. De seks Yderkommuner, hvor de erhvervsaktive ikke tildeles det særlige befordringsfradrag er Thisted, Lemvig, Struer, Skive, Ringkøbing-Skjern og Varde. Til gengæld er de kommuner, som ikke er defineret som yderkommuner, men hvor de erhvervsaktive tilbydes det særlige befordringsfradrag følgende kommuner: Frederikshavn, Hjørring, Brønderslev, Fåborg-Midtfyn, Svendborg og Guldborgsund.

Udkanten i tiltagende forvandling

Den perifere del af Danmark er således hele tiden under forvandling. Udviklingen i produktions- og bosætningsmønstrene afslører noget af dette. Spørgsmålet er imidlertid, om analyserne heraf er tilstrækkelige til at afdække, hvad der sker?

Når det gælder den fremtidige udvikling i produktion og beskæftigelse vil den fortsat stagnere på grund af strukturudviklingen i landbruget og koncentrationen af landbrugets følgeindustri. Industriproduktionen vil reduceres med den generelle udviklingstakt. Ligeledes vil bygge- og anlægsbranchens bidrag til vækst være begrænset. Og det interessante er så, hvorledes udviklingen vil blive i henholdsvis privat og offentlig service, som generelt har været i fremdrift i andre dele af landet i de seneste mange år.

Det afgørende vil være, hvilke potentialer og barrierer, der fremover vil kendetegne udkantsområderne. Forud for denne vurdering er det dog nødvendigt at supplere de netop nævnte udviklingstendenser med en række andre karakteristika, som trænger sig kraftigt på, når der anlægges en bredere levevilkårs-vinkel.

Et kommunalt velfærdsindeks viser, at Danmark er opdelt – også når der inddrages andre indikatorer end indkomst og beskæftigelse, f.eks. suppleret med demografi, uddannelsesniveau og sundhedstilstand (AE I, 2010). Sammenfattende herom kan det siges, at de kommuner, der klarer sig dårligst målt på velfærdsindikatorer i høj grad svarer til de tidligere nævnte udkantskommuner og ligger i Nordjylland, Vestsjælland og det sydlige Danmark fra Tønder i sydvest til Falster i sydøst.

Uddybende kan det dokumenteres, at der er en del geografisk variation i sundhedstilstanden mellem de danske kommuner (AE II, 2010). Hvis man bruger et »sygelighedsindeks«, der sammenvejer antallet af lægeydelser med udgifterne til medicin, kan man konstatere, at mange udkantskommuner er blandt de kommuner med relativt flest syge, selv om det samme dog også gør sig gældende i en række større byer.

Et yderligere karakteristikum ved Udkants-Danmark er som tidligere nævnt, at der modtages mange udsatte grupper som tilflyttere fra resten af Danmark. Med udsatte grupper menes folk på førtidspension eller revalidering samt ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere (AE IV, 2011). Udkantskommuner bliver hermed belastet af både egne udsatte grupper og af »eksport« af udsatte grupper fra andre kommuner. Den store tilflytning af udsatte grupper skyldes bl.a. lavere boligpriser og leveomkostninger. Dette resulterer samtidig i, at det bliver en tiltagende økonomisk belastning for udkantskommunerne.

I forlængelse heraf skal det nævnes, at børnefattigdommen er stigende i Danmark og det sker primært i yderkantskommuner (AE III, 2010) og skal selvfølgelig ses i sammenhæng med »importen« af udsatte grupper. Med brug af OECD's definition af fattigdomsgrænsen, som præciserer, at det svarer til under

halvdelen af medianindkomsten, vurderes det at ca. 5 % af børn i Danmark lever i fattigdom – en fordobling inden for det sidste årti. I udkantsområder som Lolland-Falster, Langeland, Bornholm og Sønderjylland ligger andelen af fattige børn noget højere. Længerevarende fattigdom vil øge risikoen for marginalisering og social stigmatisering af disse børn.

Den offentlige sektors serviceydelser er ligeledes ved at komme under pres. Det gælder eksempelvis den fremtidige rekruttering af praktiserende læger, hvor aldersgennemsnittet på læger er højest i udkantsområder og det kan komme til at betyde stor geografisk ulighed i adgangen til praktiserende læger (Kaas, 2010). Et andet fænomen, hvor der er voksende opmærksomhed, er det omfang af offentlige ansatte i udkantskommuner, der snart går på pension (Rysgaard, 2010). Mellem 40 % og 50 % af de kommunalt ansatte inden for alle serviceområder er 50 år eller mere. I de nærmeste år vil der opstå en særlig udfordring med at rekruttere nye medarbejdere til en række kerneområder, så som skoler, daginstitutioner, ældrepleje og hjemmehjælp.

Udkants-Danmark er ikke kun kendetegnet ved stærke økonomiske og demografiske ændringer, men også ved de kraftige forandringer i den sociale struktur.

To politiske bud på løsning af udkantsproblemerne

I hvilken optik ses de regionale udviklingsproblemer og især udkantens problemer, når det gælder det politiske niveau, og hvorledes harmonerer de valgte midler med udfordringerne, som de foregående afsnit belyser? Her er det oplagt at afsøge, hvad Danske Regioner som administrator og den netop afgåede regering som donor af regional udviklingspolitik egentlig formulerer omkring dette spørgsmål.

Danske Regioner har i en publikation fra 2011 »Vækst i hele Danmark – Yderområdernes udfordringer og muligheder« opridset, hvad der er de nationale styrkepositioner, og hvad der kan være fremtidens arbejdspladser i regionerne. Ifølge lov om erhvervsfremme skal de regionale vækstfora tage særlige hensyn til at styrke udviklingen i deres respektive yderområder. Regionerne spiller som bekendt tæt sammen med de lokale vækstfora og lokale aktionsgrupper om dette spørgsmål, og regionerne er derfor interessante på grund af den koordinerende funktion. Et af hovedbudskaberne er da også at etablere regionale partnerskaber for vækst, som inkluderer offentlige myndigheder, private virksomheder og uddannelses- og forskningsinstitutioner.

Der tages afsæt i den globale konkurrence og det anerkendes, at dette sætter en meget hård dagsorden: Store erhvervsvirksomheder centraliserer for at skære ned på udgifterne. Der sker sammenlægninger og fusioner i landbruget, der skaber større industrielle gårde med fokus på stordrift. Banker lukker filialer i yderområder og placerer sig i byer, hvor kundegrundlaget er større. Også i den offentlige sektor er der sket en centralisering af opgaver og ressourcer (strukturreform, skattereform, politireform og domstolsreform), hvilket angiveligt sker for at opnå

større effektivitet, reducere omkostninger og give større gennemslagskraft i organiseringen (Danske Regioner, 2011, s. 6).

Regionerne foreslår følgende erhvervsfremmeinitiativer: Turisme, klima/energi og fødevarer.

Når det gælder turisme og oplevelsesøkonomi i udkanten handler det om at forlænge turistsæsonen, hvor opskriften er nye produkttilbud i form af fyrtårnsattraktioner, som skal supplere naturoplevelsen og andet eksisterende, men det sandsynliggøres ikke, hvad det er og hvordan det skal gøres. Klima- og energiudfordringerne kan med yderområderne som naturressource bruge den dårligste landbrugsjord til produktion af biomasse, ligesom der kan eksperimenteres med andre energikilder, men der gøres ikke noget ud af at vurdere produktionsomfanget eller beskæftigelseseffekten. Den traditionelle fødevarereproduktion er med sine standardiserede produkter presset på verdensplan, Det anbefales derfor at forfølge en såkaldt Noma-effekt og bringe endnu flere gourmet-restauranter ud i udkanten. I stedet burde det vurderes, hvilke effekter det ville have at lave en mere omfattende omlægning af landbruget til mere håndværkskrævende økologisk produktion.

Regeringen understreger i sin Landdistriktsredegørelse 2011, at de danske landdistrikter kan være meget forskellige og at de således kan være karakteriseret ved forskellige udviklingstendenser dvs. både fremgang og tilbagegang (Regeringen I, 2011, s. 6). Det konstateres videre, at beskæftigelsen i yderkommunerne i en årrække synes at have fulgt en mindre gunstig udviklingstendens og det gælder både de primære erhverv og industrierhverv.

Netop på baggrund af at udviklingen i landdistriktsområderne ofte kan være betinget af forskellige behov, vælger regeringen sig den rolle at være skaber af gode rammebetingelser for den decentrale indsats. Det drejer sig f.eks. om en indsatspulje til istandsættelse og nedrivning af boliger, styrket sundhedsmæssig akutindsats i yderområder, projekter til forbedring af bussernes fremkommelighed, kulturstøtte og bedre bredbåndsdækning samt udkantstilskud til en række uddannelsesinstitutioner.

På regeringens foranledning blev der i 2010 indgået 13 kulturaftaler til i alt 89 mill. kr. (Regeringen II, 2011, s. 22). Endvidere er en del af midlerne til Landdistriktsprogrammet og Fiskeriudviklingsprogrammet målrettet såkaldt livskvalitet i landdistrikterne, herunder en centralt administreret støtteordning »Aktiviteter for børn og unge i landdistrikterne« med 10 mill. kr. pr. år.

Regeringen hævder endvidere mod forventning (Regeringen I, 2011, s. 17), at liberaliseringen af landbrugsloven i 2010 kan fastholde landbrugets beskæftigelsespotentialer og økonomiske betydning i landdistrikterne. Endvidere nævnes bidraget fra EU's strukturfonde som i perioden 2007-2013 er på i alt 3,6 mia. kr. og som kræver krone til krone finansiering. Endelig har regeringen til hensigt at lave en differentiering af dele af planloven, der skal give 29 kommuner mulighed for at etablere flere boliger og udvide virksomheder.

Danske Regioner fremlægger en analyse, der går langt i konstatering af situationens alvor i Udkants-Danmark, men fremsætter løsningsforslag, der kun vil kunne få marginal betydning. Regeringens analyse bygger på en forestilling om, at udkantsområderne er forskellige og at man i et vist omfang kan understøtte de mest driftige initiativer, ved i begrænset omfang at forbedre nogle generelle rammebetingelser. Ingen af analyserne har en tilgang til problemerne, der rækker ud over den økonomisk-demografiske forståelse, hvorfor den forvandling der sker i den sociale struktur i Udkants-Danmark ikke bliver erkendt – endsige endnu mindre håndteret.

Udkantspolitik kræver nyt perspektiv

Udkants-Danmark kan ses som et kondenseret spejl af et samfundsmæssigt yderområde, som har særlige og svære betingelser at fungere under. Den indkomst- og beskæftigelsesmæssige trend er svær at vende, da de globale økonomiske kræfter er langt stærkere end den lokale politikindsats kan hamle op med.

Politikere og planlæggere bør fremover operere med en bred, generisk definition af Udkants-Danmark og ligeledes bør de supplere analyser af økonomiske og demografiske ændringer med analyser af udviklingen i den sociale struktur. Inspiration hertil kan hentes fra den multidisciplinære forståelsesramme, som er udviklet i forbindelse med OECD's nye landdistriktsparadigme.

Den nye regerings forestilling om, at yderområdernes udvikling skal være afhængig af, at landbrugets økonomi stabiliseres er ikke holdbar. Tværtimod må den gøre op med den gamle politik om at sikre det traditionelle landbrug og i stedet vælge et perspektiv, hvor der kigges på nye muligheder og udvikle andre eksisterende aktiviteter, såsom beliggenhed, naturlige og kulturelle faciliteter og social kapital. Samtidig bør der være fokus på fornyelse af boligmassen og initiativer til ændringer i den sociale struktur i yderområderne.

KILDER

AE I (2010): Nyt kommunalt velfærdsindeks viser billedet af et opdelt Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

AE II (2010): Pilskæv fordeling i sundheden – yderkantsdanmark holder for. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

AE III (2010): Børnefattigdommen eksploderer – yderkantsdanmark holder for. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

AE IV (2011): Udsatte grupper eksporteres til udkantsdanmark. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

Christoffersen, Henrik (2003): Det danske bymønster og landdistrikterne. AKF Forlaget. København.

Danske Regioner (2011): Vækst i hele Danmark – Yderområdernes udfordringer og muligheder

Foucault, Michel (1967): Of Other Spaces, Heterotopias <http://foucault.info/documents/heteroTopia/foucault.heteroTopia.en.html>

Halkier, Henrik (2008): Fra Egnsudvikling til Regional Erhvervsfremme - 50 års vedholdende

omstillingsparathed: http://www.ebst.dk/egnsudviklingsloven_50_aar/0/72.

Kaas, Tommy (2010): Lægemangel i udkantsdanmark. <http://www.kaasognulvad.dk/2010/04/laegemangel/>

Kristensen, Inge Toft m.fl. (2006): Landdistriktskommuner – indikatorer for landdistrikt.

Afdeling for Jordbrugsproduktion og Miljø. Danmarks Jordbrugsforskning. Tjele.

Lindqvist, Maria, ed. (2010): Regional Development in the Nordic Countries 2010.

Nordregio Report 2010:2, Stockholm

Nørgaard, Helle m.fl. (2010): Tilflyttere til yderområder: forandring, integration og strategier. SBI 2010:52. Statens Byggeforskningsinstitut.

OECD (2006): The New Rural Paradigm – Policies and Governance. OECD Rural Policy Reviews. Report from The Directorate for Public Governance and Territorial Development

Regeringen I (2011): Landdistriktsredøgørelse Regeringen II (2011): Regionalpolitisk Redøgørelse 2011.

Regeringen (2011): Regeringsgrundlaget: Et Danmark, der står sammen.

Rysgaard, Kåre Kildedal (2010): Massiv pensionsbølge kan dræne udkantskommuner. Ugebrevet A4, nr. 34.

Sandholt Jensen, Peter (2010): En analyse af ledighedsudviklingen i udkantskommuner.

CLF Report, 1/2010, University of Southern Denmark.

Skatteministeriet (2009): Befordringsfradrag i udkantskommuner i 2007-2018. http://www.skm.dk/tal_statistik/skatter_og Afgifter/4740.html.

Skifter Andersen, Hans (2010): Når teltpælene rykkes op. Geografisk mobilitet i Danmark og dens årsager. SBI 2010:12. Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Søgaard, Villy (2011): Operationalisering af landdistriktsbegrebet. Center for Landdistriktsforskning. Syddansk Universitet. Esbjerg

Yndgaard, Ebbe m.fl. (2010): Det gamle Refsvindinge. <http://www.refsvindingekirke.dk/kronika/index.htm>.