

# 3 Samverkan för tillväxt och sysselsättning

## 3.1 SAMVERKAN OCH FÖRTROENDE – RESULTAT FRÅN TILLITSTUDIEN<sup>14</sup>

Många av dem som har deltagit i arbetet med de regionala tillväxtavtalen, framhåller att det är själva arbetsprocessen som hittills har gett mest påtagliga och värdefulla resultat. Processen har fört ihop aktörer i nya konstellationer, samtal förs och samverkan växer fram i nya former. Studier har visat att nätverk av näringslivsorienterade aktörer är viktiga för att stärka den regionala konkurrenskraften.

I tillväxtregioner är sådana nätverk typiska inslag. I nätverken kan ingå aktörer som stödjer individer eller entreprenörer med allt från värderingar av nya affärsidéer, kontaktförmedling och kompetensstöd till finansiering av projekt och direkt hjälp i produktionen av varor och tjänster. Även om det naturligtvis finns andra företeelser i samhället som befrämjar samverkan, har arbetet med tillväxtavtalen otvetydigt initierat ökade kontakter mellan både individer och organisationer. Det är naturligt att detta också innebär ökad förståelse för varandras roller och arbetssätt, nya idéer och även många "aha-upplevelser" hos de inblandade.

I den pågående debatten om samhällsutvecklingen talas ofta om medborgarnas förtroende för samhällets institutioner och det rådande sociokulturella klimatet. En av de mest citerade forskarna inom detta område är Robert Putnam. I studier av bl.a. norra Italiens industriregioner har han aktualiserat begreppet socialt kapital<sup>15</sup> som en viktig faktor för effektiv utveckling. Medborgarnas förtroende för och tillit till det civila samhället är en viktig del av det sociala kapitalet.

SOM-institutet, en institution i Göteborg för forskning och utbildning om samhälle, opinion och massmedier, genomför årligen nationella undersökningar av medborgarnas föreställningar om sin och samhällets situation. SOM-undersökningarna<sup>16</sup> belyser förtroende i samhället på både mikro- och makroplanet. Dels mäts individers förtroende för andra medborgare, dels studeras deras engagemang i det frivilliga organisationsväsendet. Den del av enkäten till deltagare i tillväxtavtalens partnerskap som berör samverkan och förtroende, kan be-

traktas som en riktad SOM-undersökning.

Förtroendet och tilliten till andra människor är i allmänhet högt i vårt land. Detta avspeglas också hos deltagarna i partnerskapen. Drygt 70 % av respondenterna anger att de litar på de övriga deltagarna i partnerskapet.<sup>17</sup> Företrädare för landstingen (85 %) och staten (76 %) har stor tillit till andra, medan de som representerar privata företag (55 %) tycks vara mer avvaktande.

Fler än 2/3 av de som besvarade enkäten känner sig fria att föra fram avvikande åsikter i partnerskapet, även i frågor där det för övrigt råder enighet. Samtidigt kan man notera att knappt 1/3 av dem känner sig besvärade i sådana situationer. Vid meningsskiljaktigheter anser en majoritet (drygt 90 %) att man är villig att "gå halva vägen var" för att nå en kompromiss. Mest öppna för kompromisser är företrädarna för landstingen, medan näringslivets representanter är mindre benägna att göra avkall på sina ståndpunkter.

När det har varit viktigt att få stöd för en åsikt har man i första hand vänt sig till andra företrädare för den egna organisationen eller till personer som representerar en närstående organisation. Det tycks också finnas ett förtroende för tjänstemännen på länsstyrelsen, vilket framgår av *tabell 3*.

**Tabell 3. När det varit nödvändigt för Dig att söka stöd hos andra i partnerskapet, till vem har Du i första hand vänt Dig? (procent)**

Vänder sig till	Representerar själv					
	Stat	Lands-ting	Kom-mun	Ftg.-org.	Annan org.	Priv. ftg.
Ledare för privat företag	9	9	5	30	10	63
Tjänsteman på länsstyrelse	68	11	23	43	40	16
Tjänsteman på länsarb. nämnd	3	4	1	2	6	4
Politiker i kommun/landsting	19	74	68	7	22	9
Företrädare för facklig org.	1		2		13	
Företrädare för arbetsgivarorg.	1	2	1	18	9	9

Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen. Anm. Värdena uttrycker den procentuella fördelningen av respektive kategoris svar.

<sup>14</sup> Denna studie ingick som en del i SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen. Hanna Westberg, Arbetslivsinstitutet, har svarat för sammanställning och analys.

<sup>15</sup> Socialt kapital skall förstås som normer för förtroende, tillit och nätverk mellan medborgare i samhället (Putnam 1993, 1998).

<sup>16</sup> I avsnittet refereras till SOM-undersökningen år 1999: Holmberg Sören & Weibull Lennart (red) "Det nya samhället." SOM-undersökningen 1999." SOM-rapport nr 24, 2000. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

<sup>17</sup> På frågan om det går att lita på andra människor svarar 89 % av respondenterna ja. I SOM-undersökningen är motsvarande siffra 84 %.

**Tabell 4. (1) Hur stort förtroende har Du för följande institutioner och grupper?  
(2) Upplever Du att Ditt förtroende för dessa har ändrats? (procent)**

Förtroende för	(1) Förtroende			(2) Förändrat förtroende			
	stort	varken eller	litet	minskat	oförändrat	Ökat	netto
Företagare	50	41	9	7	72	21	+14
Länsstyrelsen	54	31	15	17	57	26	+9
<i>Dina närmaste grannar</i>	71	26	3	1	88	10	+9
Kommuner	54	34	12	13	73	14	+1
ALMI	35	45	20	16	68	16	0
NUTEK	37	45	19	15	71	14	-1
Länsarbetsnämnd	39	40	22	16	70	14	-2
Handelskammare	33	48	19	12	79	10	-2
Kommunförbund	35	43	21	15	75	10	-2
Landsting	36	34	30	25	66	9	-16

Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen.

En viktig fråga som ställts om avtalsarbetet är om samarbetet i partnerskap gett synergieffekter och skapat starkare band och större förtroende för andra organisationer. I *tabell 4* sammanfattas hur respondenterna värderat sitt förtroende för vissa institutioner och grupper samt om förtroendet har förändrats under den tid som arbetet med tillväxtavtalen har pågått.

Störst förtroende har alla för sina närmaste grannar (71 %)<sup>18</sup>. Cirka hälften uppger att de har stort förtroende för länsstyrelsen, kommuner och företagare. Knappt 40 % anger att det har stort förtroende för länsarbetsnämnd, NUTEK och landsting. För kommunförbund, ALMI och Handelskammare är andelen något lägre.

I enkäten frågades också hur förtroendet har förändrats. Den största positiva nettoförändringen, dvs. andelen av de svarande som uppger att förtroendet har ökat minus andelen som uppger att förtroendet har minskat, uppvisar före-

tagarna (+14 %) och länsstyrelsen (+9 %). Den största negativa nettoförändringen uppvisar landstinget (-16 %). De olika deltagarna i partnerskapen har störst förtroende för den organisation eller organisationskategori som de själva tillhör. Företrädare för statliga organ har t.ex. stort förtroende för länsstyrelsen (72 %) och företrädare för näringslivs- eller företagargrupper har stort förtroende för företag (66 %). I övrigt finns stora variationer i svarsmönstren. Nedan kommenteras hur representanterna uppger att deras förtroende för olika institutioner har förändrats.

Samtliga företrädare för stat, landsting, kommun och näringsliv anser att de fått ett ökat förtroende för företagare. Dessa framstår som de verkliga "förtroendevinnarna" i samarbetet. Länsstyrelsen förefaller ha dragit nytta av sin roll som samordnare av tillväxtavtalen. Alla kategorier med undantag av landstingen säger sig ha fått ett ökat förtroende för länsstyrelsen, särskilt tydligt är detta hos företagargrupper och privata företag. Lands-

<sup>18</sup> Kategorin "grannar" ingår för att ge läsaren en referenspunkt till övriga resultat.

**Tabell 5. Företrädare för partnerskapet som upplever ett ändrat förtroende för vissa institutioner, (nettoförändring i procent)**

Institution som förtroendet avser	Företrädare för partnerskapet per kategori					
	Stat	Landsting	Kommun	Företagarorg.	Annor org.	Privata företag
Företagare	+8	+18	+14	+27	+5	+27
Länsstyrelsen	+17	-11	+2	+29	+9	+15
Kommuner	-7	+6	+15	-12	-1	-10
ALMI	-2	+19	0	+6	-1	-10
NUTEK	+5	-3	-1	-15	0	-6
Länsarbetsnämnd	+7	+3	-11	+4	+1	-11
Handelskammare	-5	+16	-3	+1	-6	+2
Kommunförbund	-12	-6	+3	-13	-6	-8
Landsting	-19	+11	-14	-22	-13	-31

Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen.

tinget har däremot förlorat förtroende bland alla representanter i partnerskapet utom hos sina egna. Samtidigt har landstingsrepresentanterna stort förtroende för flera av de övriga institutionerna. Ömsesidigheten verkar alltså saknas i förtroendet mellan landstingsföreträdarna och övriga. Detta är intressant men svårt att förstå, eftersom de flesta uppger att de har stort förtroende för sjukvården som ju är en av landstingets huvuduppgifter<sup>19</sup>. Även kommunerna har förlorat förtroende hos alla utom dem själva och landstingen.

Det är också anmärkningsvärt att NUTEK som bl.a. har till uppgift att främja verksamheter i näringslivet, har förlorat förtroende bland företrädare för företagargorganisationer. ALMI som har i uppdrag att stimulera företagande, har också förlorat förtroende, mest där förtroendet borde växa, nämligen hos de privata företagen.

### 3.2 SAMORDNARNA – VIKTIGA FARTHÅLLARE I PROCESSEN

Länsstyrelserna/självstyrelseorganen – de regionala samordnarna – har genom tillväxtavtalen lyckats sätta betydelsefulla processer i rörelse och engagera många olika parter i arbetet. Flertalet av dem som besvarade enkäten

anser att de tack vare arbetet med avtalen har fördjupat sina relationer till tidigare samarbetspartner. Det har också skapats många nya kontakter. Nära 70 % av de som besvarade enkäten uppger att de har utvecklat sitt kontaktnät. Mest framträdande är kommunerna som uppger att de inlett flera nya samarbeten med universitet, högskolor, företag och företagsorganisationer. Samordnarna har blivit uppskattade för sitt arbete, vilket inte minst framgår av de övriga parternas ökade förtroende för dem.

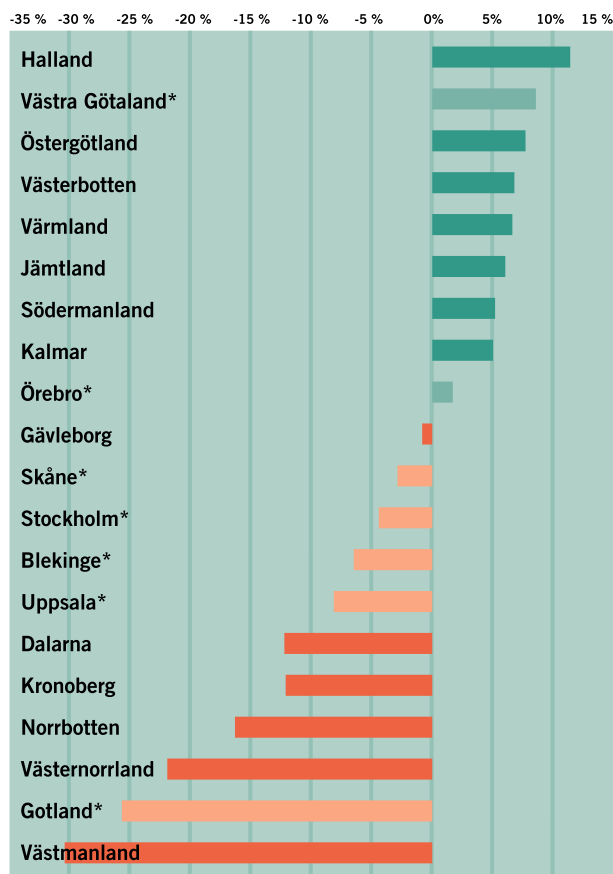
Majoriteten av dem som har besvarat enkäten, bedömer att engagemanget för processen är oförändrat sedan den startade. Det går att konstatera ett samband mellan intensiteten i kontakterna mellan de aktörer som ingår i partnerskapet (*diagram 14*<sup>20</sup>) och de personella resurser som samordnaren avsätter till avtalsarbetet (*diagram 15*).

I bl.a. Västmanland, Västernorrland, Norrbotten och Dalarna sjunker intensiteten i parternas kontakter med varandra parallellt med att länsstyrelserna drar ner på

<sup>19</sup> På frågan om vilka grundläggande samhällsinstitutioner som man har störst förtroende för, svarar 73 % domstolarna, 70 % sjukvården och 62 % universitet/högskolor.

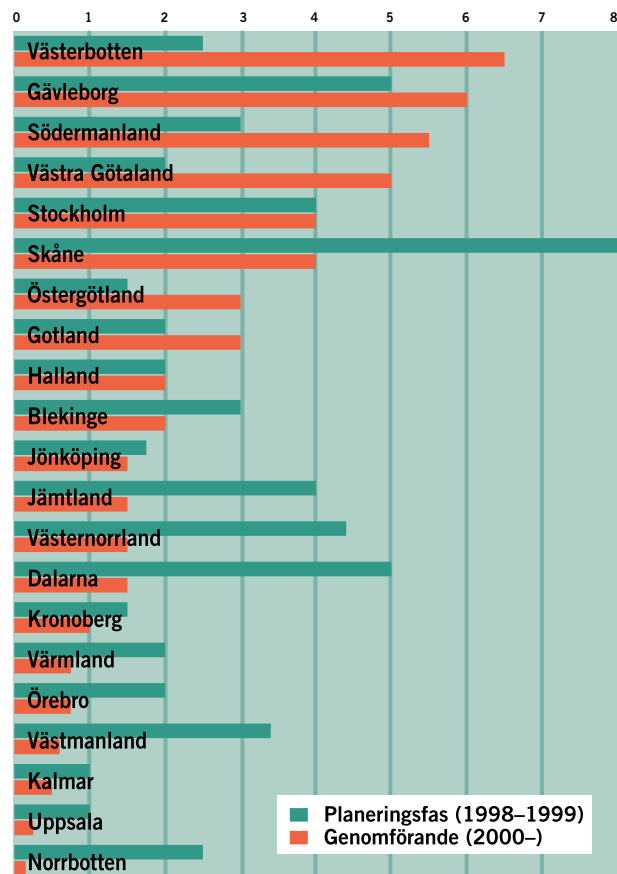
<sup>20</sup> Diagrammet är baserat på ett index som bygger på statistik från enkäten. De som har svarat har där angett omfattningen av kontakter med andra aktörer i regionen. I beräkningen har svaren viktats, ju större omfattning av kontakter desto högre vikt. Medelvärde av varje läns svar har därefter ställts i relation till det län som har erhållit högst värde i planerings- respektive genomförandefas. Indexet beskriver endast den totala omfattningen av kontakter, det tar inte hänsyn till spridning i materialet.

Diagram 14. Relativ förändring i kontakter mellan planering och genomförande inom respektive partnerskap



\* Få svarande. Skall ej ses som representativt för partnerskapets uppfattning.  
Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen.

Diagram 15. Årsarbetskrafter på länsstyrelser/självstyrelseorgan vid planering och genomförande av tillväxtavtal



Källa: Rapporter från samtliga länsstyrelser och självstyrelseorgan som har samordnat arbetet.

samordningsresursen i tillväxtavtalen. Samtidigt ökar antalet kontakter i t.ex. Halland, Östergötland och Västerbotten där länsstyrelserna avsätter mer eller lika mycket tid på samordning som från början av avtalsarbetet.

Även om sambanden inte får övertolkas antyder det att engagemanget och intensiteten i kontakterna mellan olika parter riskerar att sjunka om samordnarna sänker sin egen ambitionsnivå i arbetet. Det intresse och tempo som arbetades upp under avtalens planeringsfas och det förtroende som då byggdes upp, behöver fortsatt understöd för att inte mattas av eller ebba ut. Processerna kring tillväxtavtalen är långt ifrån självgående och den regionala samordnarens roll som motor i arbetet är minst lika viktig under genomförandeperioden som den var under planeringsfasen.

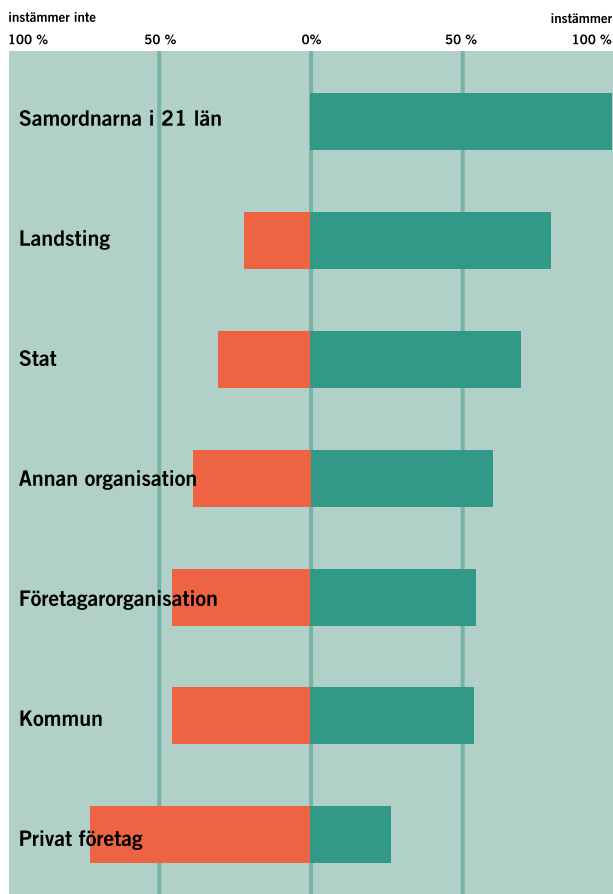
### 3.3 DIALOGEN MELLAN PRIVAT OCH OFFENTLIGT

Näringslivets engagemang i frågor som rör regional utveckling har ökat enligt företagorganisationernas företrädare. Samtidigt har företagarna själva betydligt svagare tilltro till tillväxtavtalen som arbetsform än de flesta andra parter. Endast 30% av företagarna ansåg att avtalen

kommer att leda till förbättringar för näringslivet. Detta kan jämföras med att 60% av företagorganisationernas och 70% av statens och landstingens företrädare tror att avtalen kommer att leda till bättre villkor för näringslivet. Mönstret går igen i andra frågor. Företagarnas åsikter avviker i de flesta av enkätsvaren från svaren från den offentliga sektorn. Deras uppfattningar skiljer sig också ofta från företagorganisationernas. Det hade varit intressant att se om företagare som är medfinansierare i avtalen har andra åsikter än de företagare som inte är det. Den jämförelsen kan dock inte göras i underlagsmaterialet.

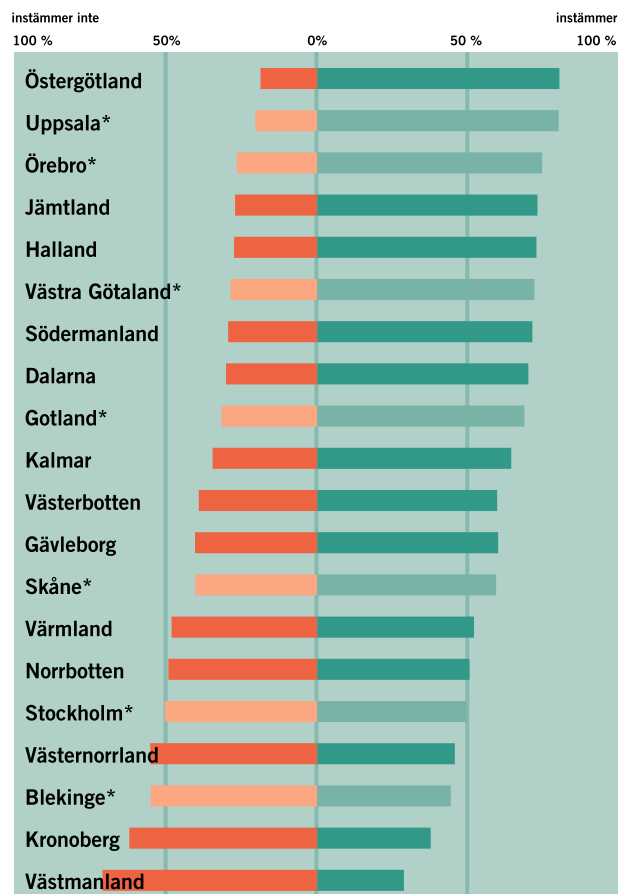
Många av de offentliga aktörerna, men också näringslivets organisationer, har arbetat mycket målmedvetet med att fördjupa samarbetet med företagen. De ser detta som en av sina viktigaste uppgifter. Samordnarna pekar på flera svårigheter som har kommit fram under avtalsprocessen. Många frågor gäller när och hur näringslivets aktörer bör delta. Skall enskilda företagare medverka redan i analys- och programarbetet eller först i genomförandefasen eller bör företagarna företrädas av sina organisationer i planeringsskedena? Flera av de företagare som har deltagit i planeringsarbetet anser att detta har pågått under alltför lång tid. Många anser att staten inte har infriat förväntningarna på snabba regelreformer för

Diagram 16. Tillför de regionala tillväxtavtalen ett mervärde?



Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen. Anm. Samordnarnas svar är inlagd som referens.

Diagram 17. Tillför de regionala tillväxtavtalen ett mervärde? Resultat per län



\* Få svarande. Skall ej ses som representativt för partnerskapets uppfattning.  
Källa: SCB:s undersökning om de regionala tillväxtavtalen.

näringslivet och på ökat lokalt inflytande på näringspolitiken. Samordnarna betonar också att näringslivet representeras av en mycket heterogen grupp företagare som ofta har varit svåra att engagera i arbetet.

En tänkbar orsak till kommunikationssvårigheterna är att de offentliga aktörerna och företagen ofta "talar förbi varandra". Enskilda företagare vill diskutera frågor som har direkt betydelse för deras näringsverksamhet eller livsmiljö, t.ex. kommunal service, utbildning, väg- eller IT-investeringar, lokalfrågor och boendemiljöer. Mer sällan efterfrågar de insatser som erbjuds inom traditionell närings- och regionalpolitik. För de offentliga företrädarna är det svårt att diskutera alla sådana frågor samtidigt, inte minst på grund av att ansvaret för dem är fördelat på många olika organ. Den demokratiska beslutsprocessen gör det också svårt att åstadkomma snabba förändringar i den offentliga verksamheten. Även om det finns en rad problem pågår samtidigt många konstruktiva dialoger mellan offentliga och privata aktörer. Den framväxande klusterpolitiken är ett exempel på detta.

### 3.4 MERVÄRDEN AV PROCESSEN

Parterna i avtalsarbetet fick frågan om de anser att tillväxtavtalen tillför ett mervärde. Syftet var att få ett övergripande omdöme om processen. De svar som lämnas stämmer ganska väl överens med den generella bild som redan har redovisats i rapporten. Samordnarna är den mest positiva gruppen. Samtliga anser att arbetet med tillväxtavtalen har tillfört ett mervärde. Statens och landstingens företrädare är överlag positiva medan näringslivets organisationer och kommunerna är mer delade i sina uppfattningar. Av företagen anser en majoritet att tillväxtavtalen inte tillför något mervärde. Enkäten till universitet och högskolor visar att lärosätena som grupp anser att arbetet med tillväxtavtalen har givit ett visst mervärde. *Se diagram 16.*

Informationen kan också sorteras per län och förmedlar då en bild av de olika partnerskapens värdering av sin egen process. *Se diagram 17.*

### 3.5 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

En av de viktigaste iakttagelserna i undersökningen av avtalsprocessen är att de statliga organen inklusive de regionala samordnarna även fortsättningsvis kommer att ha stor betydelse för hur arbetsformen utvecklas. Dels handlar det om förmågan att "hålla grytan kokande", dels om att förmedla tydligare riktlinjer och budskap, inte minst vad gäller olika parter finansiella medverkan i avtalen.

Mycket tyder på att det är offentliga aktörer i de regionala nätverken, näringslivsorganisationer samt en del kommuner som hittills har haft det största utbytet av processen. De redan etablerade aktörerna har stärkt banden sinsemellan men också utvidgat sina kontaktnät. De

nationella myndigheterna kom sent in i processen och har varit ganska osynliga. NUTEK som deltagit både med metodstöd i processen samt med kompetens och finansiering i avtalen utgör ett undantag. Dialogen mellan den regionala nivån och kommunerna har utvecklats på flera håll i landet. I kommunerna är det framför allt de näringslivsansvariga som deltar. Den viktiga kommunala utbildningssektorn står ofta utanför. Näringslivets engagemang har visserligen ökat men det är svårt att dra slutsatsen att dialogen mellan privat och offentligt har utvecklats eller fördjupats som resultat av avtalsprocessen.

Slutsatserna är i sammanfattning följande.

- Länsstyrelsen åtnjuter stärkt förtroende i egenskap av samordnare av tillväxtavtalen. Samtliga parter, utom landstingen, har ett större förtroende för länsstyrelsen än innan avtalsprocessen startade. På motsvarande sätt har samtligas förtroende för företagen ökat.
- Landstingen har förlorat förtroende bland alla representanter i partnerskapet utom hos sina egna. Förtroendet för kommunerna har minskat hos företrädare för stat, företagsorganisationer samt privata företag men ökat hos landstinget och dem själva.
- NUTEK har förlorat förtroende främst bland företrädare för företagsorganisationer. ALMI, som har i uppdrag att stimulera företagsamhet, har förlorat förtroende hos de privata företagen.
- Majoriteten bedömer att engagemanget för avtalsarbetet ligger på oförändrad nivå sedan avtalsprocessen startade.
- De regionala samordnarna är mycket betydelsefulla farthållare i processen. Uppföljningen visar att intensiteten i kontakterna mellan olika parter sjunker i flera av de län där samordnarna har sänkt sin ambitionsnivå.
- Företagare är i allmänhet skeptiska till att tillväxtavtalen kommer att leda till förbättringar för näringslivet. Det tror däremot en majoritet inom företagarorganisationerna, de statliga organen och landstingen.
- Det är oklart om dialogen mellan privat och offentligt har utvecklats i någon större utsträckning med anledning av tillväxtavtalen.
- De regionala samordnarna är överens om att tillväxtavtalen har tillfört ett mervärde. Merparten av statliga aktörer och landstingsföreträdare delar denna uppfattning. Kommunerna och företagsorganisationerna är mer splittrade i frågan. En majoritet av företagen anser inte att avtalen har inneburit ett mervärde för dem.