

Vänd på kuttingen!

Tillväxt- och utveckling i ett nytt perspektiv

*Slutbetänkande av Tillväxtdelegationen för delar av
Bergslagen, Dalsland och Värmland*

Stockholm 2004



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2004:126

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
<http://www.regeringen.se/sb/d/242/a/3652>

Tryckt av XGS Grafisk Service
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22273-6
ISSN 0375-250X

Innehåll

Förord	7
1 Inledning	9
1.1 Uppdraget och huvudpunkterna i vårt arbete	9
1.2 Några utgångspunkter för vårt arbete.....	11
1.3 En processororienterad arbetsmetod.....	11
2 Det offentliga tillväxtfrämjandet	15
2.1 En överskådlig flora av stöd för tillväxt.....	15
2.2 Regioner, roller och program	17
2.3 Tillväxtens grundstenar finns i kommuner.....	18
2.4 Social ekonomi och lokalt utvecklingsarbete	18
3 Samverkan i kommuner och regioner	21
3.1 Kommunsamverkan	21
3.2 Samverkan på länsplanet	22
4 Ett nytt perspektiv i tillväxtpolitiken.....	23
4.1 Bakgrund.....	23
4.2 Samverkan i funktionellt definierade regioner	24
4.3 En stegvis process.....	25
5 Arbetsformer och resurser för en ny tillväxtstrategi	27
5.1 Samråd om en ny tillväxtstrategi	27
5.2 Tillväxtstrategin i ljuset av EU:s framtida regionalpolitik.....	28
5.3 Resurser för strukturanpassning och krishantering.....	28

6	Problembilder och utmaningar i regionen.....	31
6.1	Inledning.....	31
6.2	Demografiska och strukturella utmaningar.....	31
7	Företagandets villkor	33
7.1	Bakgrund.....	33
7.2	Lättare att starta eget.....	34
7.3	Finansiering av företag i tidiga skeden.....	35
7.4	Risikkapital.....	36
7.5	Innovatörer, ungdomar och entreprenörskap.....	37
7.6	Exempel på branscher med tillväxtpotential i vår region	39
7.7	Mäklare mellan marknaden och de mindre företagen	40
8	Kompetenskartering och funktionella nätverk	43
8.1	Karteringsmetoden.....	43
8.2	Måltidsriket.....	44
8.3	Mineralnäringen i Bergslagen.....	46
8.4	Turistnäringen.....	47
9	Arbetskrafts- och kompetensförsörjning	49
9.1	Arbetskraft och arbetsmarknad.....	49
9.2	Utbildning och kompetensförsörjning	51
10	Kommunernas ekonomi	55
10.1	Generellt om kommuners ekonomi.....	55
10.2	Målet för den kommunala ekonomin.....	56
10.3	Läget i delegationens kommuner.....	57
10.4	Särskilda insatser för kommuner	58
10.5	Exempel på framgångsfaktorer	59

11	Det demokratiska ledarskapet	63
11.1	Ledarskapets roll	63
11.2	Vad krävs av ledarskapet?	64
12	Samverkan mellan kommuner	67
12.1	Samverkansmotiv.....	67
12.2	Utvecklingsinriktad kommunsamverkan – hinder och möjligheter.....	68
12.3	Juridiska aspekter på samverkan och incitament för sammanläggning	69
13	Kommuners attraktivitet	73
13.1	Bostäder	73
13.2	Kommersiella lokaler	77
13.3	Infrastruktur och trafikering	79
13.4	Informationsteknikens infrastruktur	84
14	Kultur som attraktivitets- och tillväxtfaktor	87
14.1	Kulturen i utvecklingsarbetet	87
14.2	Mer uppmärksamhet behövs	88
15	Samordnad service.....	89
15.1	Service är hotad	89
15.2	Servicepunkter – en lösning.....	90
16	Viktiga punkter i översikt	91
Bilaga 1	94
Bilaga 2	95
Bilaga 3	99

Förord

Regeringen har ansett att delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland utgör en region som främst på grund av sin befolknings- och näringsstruktur, har svårt att uppnå tillväxt och en positiv utveckling. Regeringen har därför tillsatt en delegation med uppdrag att under en begränsad tid bidra till att stärka en långsiktigt hållbar utveckling i regionen. Uppdraget har varit unikt så till vida att arbetet har pågått i direkt kontakt med kommunala ledare, företagare i näringslivet och andra aktörer på den lokala nivån, där utvecklings- och tillväxtarbete tar sig konkreta uttryck. Här möts politiken och verkligheten och det blir synligt hur sektorspolitiken yttrar sig, uppfattas och fungerar och hur myndigheter och andra samarbetar. Vi har mycket att säga mot bakgrund av vad vi har sett och varit med om.

Trots att delegationen inte är ålagd att avge något betänkande har vi beslutat avrapportera våra viktigaste erfarenheter och slutsatser. Vi bedömer att dessa både är allmängiltiga och har intresse för den region där vi har arbetat. Vi anser att kommunernas utsatta situation är ett övergripande nationellt problem. Det kan inte lösas av enstaka arbetsgrupper med kortvariga och regionalt avgränsade uppdrag utan kräver både ett mer omfattande och långsiktigt arbete och en ny ansats i den regionala utvecklingspolitiken. Rapporten omfattar dels principiella förslag om en ny ansats i tillväxtpolitiken, dels ett antal mer specifika förslag, mot bakgrund av möjligheter och hinder för tillväxt som vi sett i arbetet tillsammans med människorna i kommunerna.

Vi riktar rapporten till offentliga beslutsfattare på kommunalt, regionalt och nationellt plan. Vi vill att dessa ska inse det stora behovet av nya förhållningssätt och metoder i den regionala utvecklingspolitiken och påskynda stegen för att införa dessa. Vi har diskuterat och stämt av våra tankar och förslag i kommunerna och länen, men också med representanter för näringslivet, centrala

myndigheter och organisationer. Vi hoppas att pågående utvecklingsprocesser ska fortsätta och drivas av ledare på den kommunala och regionala nivån. Rapporten kan då vara ett diskussionsunderlag. Den kan också vara intressant för människor i näringslivet, fackliga organisationer, andra delar av föreningslivet och för alla människor som är intresserade av samhällsfrågor och politik.

Delegationen har kallat sig Tillväxtdelegationen för delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland, oftast förkortat till Tillväxtdelegationen. Ledamöter har varit generaldirektör Lars Högdahl, ordförande, de tidigare riksdagsledamöterna Birgitta Johansson (fr.o.m. juli 2003), Bengt-Ola Rytter och Lisbeth Staaf-Igelström samt universitetsrektor Christina Ullenius (t.o.m. juni 2003). Kansliet har bestått av Martin Carlstein, Tina Ekedahl-Küchen, Lena Hentschel, Lena Noreland, Kerstin Oremark, Anna Suup-Wallin samt, under en del av tiden, Ann-Charlotte Bernhard och Benny Jansson.

Slutligen, tack alla engagerade, intresserade, idérika och spännande människor i många olika roller som vi har träffat och samarbetat med i vår region och våra kommuner. Vi bedömer att utsikterna till en positiv utveckling är utmärkta, särskilt om de möjligheter och resurser som finns hos människor, näringslivet och regionen får spelrum.

Stockholm i december 2004

Lars Högdahl

Birgitta Johansson Bengt-Ola Rytter Lisbeth Staaf-Igelström

*/Martin Carlstein
Tina Ekedahl-Küchen
Lena Hentschel
Lena Noreland
Kerstin Oremark
Anna Suup-Wallin
Ann-Charlotte Bernhard
Benny Jansson*

1 Inledning

1.1 Uppdraget och huvudpunkterna i vårt arbete

Tillväxtdelegationen tillsattes i januari 2002 för att medverka till att långsiktigt stärka den regionala utvecklingen i delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland. Delegationen skulle erbjuda 25 kommuner inom ett antal s.k. lokala arbetsmarknadsregioner (LA-regioner) samarbete kring utvecklingsfrågor. Hinder och möjligheter till tillväxt skulle identifieras. Ökad samverkan mellan kommuner och lokala arbetsmarknader angavs som särskilt angelägen inom regionen. Ytterligare tre kommuner begärde att få delta i delegationens arbete. Delegationen har därför arbetat aktivt och ute på fältet i 28 kommuner, inom delar av totalt sex mellan- och västsvenska län.¹ Kommunledningarna har själva valt formerna för samarbetet. Det varierar därför från kommun till kommun hur nära och omfattande kontakter som har etablerats.

Vi tog tidigt upp samtal med kommunledningarna om att inleda ett processororienterat utvecklingsarbete. Beredskapen att diskutera detta varierade stort. I några kommuner arbetade man redan på det sätt vi förordar och ansåg sig inte behöva delegationen som inspiratör eller samtalspartner. I några andra fall var man alltför upptagen av anpassningar och besparingar i den kommunala verksamheten eller av pågående projekt och aktiviteter för att kunna sätta tid och resurser på framtidsorienterade processer. I ytterligare några fall behövde förslaget om arbetsformen och delegationens stöd lång tid för att mogna, förankras eller anpassas till pågående verksamheter. Några av de 28 kommunerna har alltså avstått av olika skäl, men flertalet har förr eller senare inlett en utvecklings-

¹ Karta över kommuner i Tillväxtdelegationens region, se bilaga 1

process i dialog med oss. Delegationen har hel- eller delfinansierat många av de studier och aktiviteter som har ingått. I flera fall har den berörda länsstyrelsen, samverkansorganet eller regionförbundet finansierat arbetsmoment. Huvudområdena har varit följande.

- Analyser av generella tillväxtförutsättningar och utvecklingshinder i den mellansvenska regionen, utredningar av bransch-, sektors- eller kommunspezifika problem som utkristalliserats inom vår region.
- Arbete med att utföra analyser, ta fram visioner och strategier för tillväxt samt starta processer i kommuner och kommungrupperingar.
- Arbete med att anpassa metoder för analyser, processledning, utvärdering m.m. till verktyg för den lokala nivån.
- Utbildning, seminarier och konferenser har arrangerats kring skilda teman för kommunledningar och andra som deltar i kommuners utvecklingsarbete. Vi har publicerat ett antal skrifter, bl.a. om generella tillväxtförutsättningar, aspekter på kommunal samverkan och processer i kommunalt utvecklingsarbete².
- En uppgift som visat sig oväntat betydelsefull har varit att fungera som neutral sammankallare och ledare av möten med parter som t.ex. har haft motstridiga intressen eller vissa positioner att bevaka. Vi har också initierat möten som vi sett det samlade behovet av i flera kommuner, företag m.fl. men där behovet inte varit uppenbart hos berörda nationella eller regionala institutioner.

De 28 kommunerna utgör i många avseenden ett tvärsnitt av mellansvenska kommuner. Vi anser att våra erfarenheter kan bidra till lärandet om tillväxtens och den regionala utvecklingens förutsättningar och möjligheter. Vi har fortlöpande lagt arbetsdokument och information från seminarier, analyser, utredningar m.m. på en hemsida (www.sou.gov.se/tillvaxt) som finns tillgänglig till och med 2006.

Utifrån vårt arbete i 28 kommuner och kommungrupper drar vi generella erfarenheter och slutsatser om tillväxt och regional utveckling.

² Förteckning över seminarier, publicerade skrifter m.m., se bilaga 2

1.2 Några utgångspunkter för vårt arbete

Den regionala utvecklingspolitikens mål är väl fungerande och hållbara arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Ett stort antal andra politikområden ska bidra till att uppnå målet, främst näringspolitik, arbetsmarknadspolitik, utbildningspolitik, transportpolitik, forskningspolitik, kulturpolitik, landsbygdspolitik och politikområdena för de areella näringarna.

Det behövs för det första *fler lönsamma företag och fler människor i jobb*, över hela landet, för att bära kostnaderna för de offentliga åtagandena. I vår syn på utveckling och tillväxt står företag och medborgare i centrum. Det som myndigheter och andra gör för att skapa förutsättningar och livsbetingelser för företag och människor, bör då bedömas i detta perspektiv. En enskild kommuns service kan finansieras med statliga bidrag och offentligt genererade skattemedel, men för landet som helhet håller det inte. Utan intäkter från näringslivet måste välfärdssystemen monteras ner eller statskulden öka. Det är inga tilltalande utvägar.

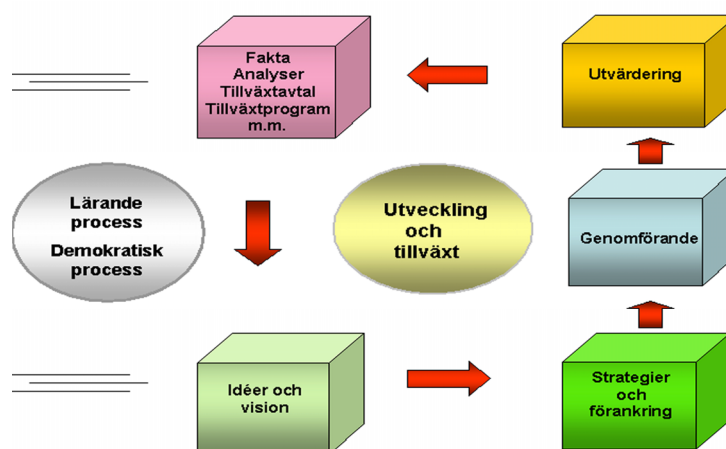
Vi anser också att *arbete med utveckling och tillväxt måste starta hos dem som faktiskt utför det*, dvs. i kommunerna, hos företagare och anställda, kommunala servicegivare och invånare. Företag och människor är alltid beroende av förutsättningarna där. De kommunala serviceuppgifterna avseende utbildning, transporter, mark, fastigheter m.m. har direkt och vardagsnära betydelse för näringslivet och invånarna och därför blir dialogen vital och meningsfull.

Vår tredje punkt är att *man måste ta reda på var man står och veta vart man vill komma för att kunna bestämma vad man ska göra*. Det gäller att både ha insikt om den situation kommunen befinner sig i och att ha förmåga att följa en önskad utvecklingslinje. Vi anser att detta är arbete i en process som ständigt behöver pågå i kommunen och att kommunledningen bör ta ansvar för att initiera och driva sådant arbete.

1.3 En processororienterad arbetsmetod

Utvecklingsprocesser bör starta i kommunen där tillväxtens utförare finns. Kommunledningar behöver framförhållning och beredskap för att kunna fatta beslut om insatser som är väl

underbyggda och ger bra resultat på lång sikt. En ledning som inte har förutsett t.ex. en företagsnedläggning kan tvingas till beslut vars konsekvenser inte hunnit överblickas. Kanske hoppas man att någon annan, t.ex. "staten" eller något enskilt stort projekt, ska lösa problemen. Kriser kan undvikas eller lindras om kommunledningen bedriver en framsynt utvecklingsprocess. I processen bör så många som möjligt delta, såväl företagare, fackliga företrädare och deltagare i föreningslivet för övrigt som kommunala och andra offentliga tjänstemän. Avgörande för framgång är att arbetet bedrivs i en demokratisk lärande process och med fullt stöd av kommunens politiska ledning. En operativ kraft behövs som motor i arbetet. Syftet är att utkristallisera de viktigaste behoven och möjligheterna till en stark utveckling.



En *omvärldsanalys* genomförs som utgångspunkt för diskussionen av *vision* och *strategier*. Analysen berör näringsliv och arbetsmarknad, samarbetsklimat, utbildning, pendlingsmöjligheter, boende m.m. i kommunen. Det är viktigt att kommunens vision för framtiden får bred politisk uppslutning. Den ska vara formulerad så att den kan gälla långsiktigt och ge riktning åt utvecklingsarbetet. Strategierna ska precisera vilka de viktigaste insatsområdena är och vad som ska göras. I *genomförandefasen* ska ambitionerna i analys-, visions- och strategiarbetet förverkligas genom konkreta aktiviteter. Om projekt som sätts saknar samband med en utvecklingsstrategi, vilket ofta gäller vid akuta insatser på krisorter, är risken stor att effekten av insatsen blir kortvarig.

Ett dynamiskt utvecklingsarbete pågår på många fronter och är svårt att följa i alla delar. Viss *uppföljning och utvärdering* krävs

fortlöpande för att ta tillvara erfarenheter och möjligheter till lärande och för att se att processen lever, anpassas till nya förutsättningar och ger dynamiska effekter. Det finns flera kriterier på tillväxt, men det är knappast möjligt att mäta och utvärdera den exakta effekten av en viss insats eller projekt som ingår i en utvecklingsprocess. Det är inte heller särskilt intressant.

Vi ser ett stort behov av att intensifiera lärandet kring processororienterat utvecklingsarbete, både i kommuner, regionalt och nationellt. Metoden bygger på gränsöverskridande nätverk och nya samarbetsmönster. Kvaliteten i arbetet höjs stegvis vartefter flera aktörer använder och sprider sina erfarenheter av metoden. Existerande modeller för utvärdering passar inte för processororienterat arbete. Nya modeller behöver utvecklas.

Vår erfarenhet är att analyser, dialogseminarier m.m. mobiliserar demokratin. Vi ser att människor vill delta i politiskt arbete och att den lokala demokratin växer när dialogen gäller verksamhets- och livsvillkor. Till skillnad från vad som gäller i arbetet med t.ex. de regionala tillväxtprogrammen deltar gärna företagarna själva och inte enbart deras företrädare.

Den kommunala processororienterade arbetsmetoden vitaliserar det politiska engagemanget och ger demokratin ett uppsving. Men det kan ta tid för människor att få insikt och bli mentalt beredda för detta nya arbetssätt.

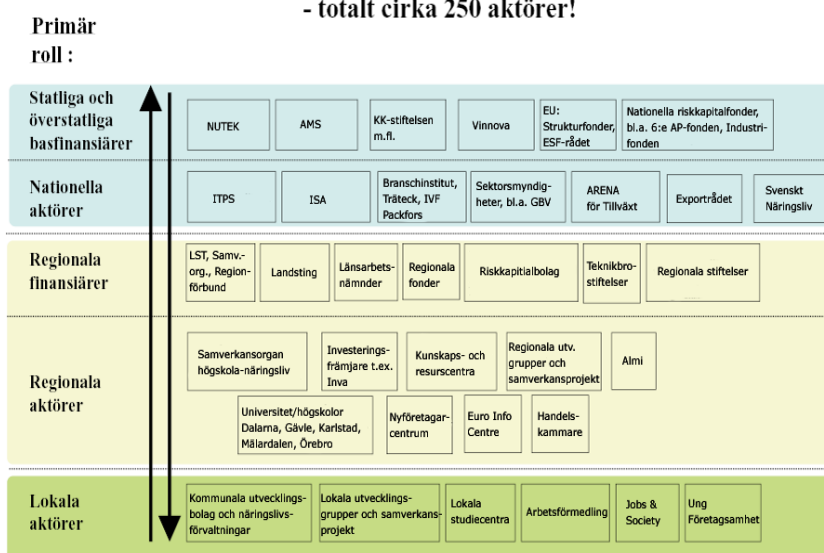
2 Det offentliga tillväxtfrämjandet

2.1 En överskådlig flora av stöd för tillväxt

Det finns ett överskådligt antal aktörer och ett stort utbud av åtgärder för regionernas utveckling. Länsvisa översikter omfattar hundratals institutioner med främjaruppgifter och på många håll försöker man ordna *en* kontaktpunkt för att förenkla för företagare.

Utvecklingsarenan

- totalt cirka 250 aktörer!



Det finns många offentliga finansieringskällor, men sällan någon som direkt kan träda in i affärsutvecklingsprojekt. Projektägarna tvingas söka och anpassa sig till utbudet av stöd och bidrag, vilket

tar tid och kraft från den marknadsbaserade, affärsmässiga och långsiktigt tillväxtdrivande verksamheten. Reglerna och villkoren är komplicerade och det krävs ofta expertis för att utforma ansökningar och få del av stöden. Mindre företagare avstår ofta från att delta i projekten, om dessa förutsätter omfattande administrativa arbetsinsatser. De projekt som startar får ofta bara en kort fas av egentlig verksamhet. Den kompetens som byggs upp, skingras när projektiden är slut och fortsatt finansiering saknas. Vi har sett exempel på projektidéer som inte förverkligas därför att reglerna är ogenomträngliga, stöden inte passar eller för att beslutsprocedurerna hos myndigheter är alltför långa.

Det finns offentliga stöd också till den sociala ekonomins föreningar, folkrörelseorganisationer, lokala kooperativ m.fl. Folk- rörelserådet får bidrag för att stödja lokala aktiviteter och riktade stöd går bl.a. till kooperativa utvecklingscentra som finns i varje län. Olika regionala aktörer har börjat diskutera att etablera länsvisa informations- och kunskapscentra, som samtidigt skulle fungera som en en-dörr-in-lösning på länsplanet också för den sociala ekonomins aktörer.

Regeringen har gett Nutek i uppdrag att samordna ett arbete med metodutveckling avseende regionala utvecklingsprogram med 13 statliga myndigheter³, vilkas verksamheter påverkar regional utveckling. Myndigheterna ska bl.a. redovisa hur de i sina respektive roller kan delta i den regionala utvecklingen, så att aktörer i regionerna förstår deras förutsättningar och kan anpassa sig till de olika sektorsmyndigheternas mål och strategier. Länsstyrelserna har samtidigt fått i uppdrag att precisera hur de kan utveckla sitt samordningsansvar för de statliga myndigheterna. Dessa uppdrag är visserligen angelägna, men vi tror att det kommer att dröja innan de leder till fler företag och jobb.

Utbudet av offentliga program och stöd är oöverskådligt, splittrat och suboptimerande. Offentliga stöd bör hjälpa till att sätta och driva på prioriterade utvecklingsåtgärder – inte vara mall för hur åtgärder ska prioriteras och utformas. Uppdrag till myndigheter att samordna sina verksamheter leder alltför långsamt till ökad tillväxt.

³ Arbetsmarknadsverket, Banverket, Boverket, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning (KY-myndigheten), Myndigheten för skolutveckling, Naturvårdsverket, Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL), Nutek, Riksantikvarieämbetet, Statens folkhälsoinstitut, Statens kulturråd, Verket för innovationssystem (Vinnova) och Vägverket.

2.2 Regioner, roller och program

Företag i näringslivet är tillväxtens utförare. För dem är det självklart att samarbeta i de mönster och funktionella stråk som bestäms av produktionskrav, marknader m.m. Vissa former av samarbete förutsätter geografisk närhet, men normalt utvecklas samarbete över både bransch- och organisationsmässiga gränser och stora geografiska avstånd. Många talar om kluster, men vi har upptäckt att detta begrepp uppfattas olika. Vi vill använda ett annat begrepp, *funktionella systemnätverk*, och återkommer till det.

Den offentliga sektorns aktörer kan underlätta företagandet genom att möta näringslivets behov av FoU, utbildad arbetskraft, kommunikationer, verksamhetsmiljöer m.m. Administrativa indelningar i kommuner, LA-regioner och län får stor betydelse, eftersom regelverk, maktstrukturer, programinitiativ och medel organiseras utifrån dessa mönster. Det finns ett motstånd i t.ex. länsstyrelser och kommuner mot att stödja en i och för sig tillväxtdrivande satsning om den opereras från ett annat län eller kommun. - Vår uppfattning är att tillväxtens utförare och främjare behöver diskutera hur man i respektive roll bör beakta att näringslivet arbetar i en funktionell geografi medan den offentliga sektorn verkar i administrativt avgränsade regioner.

I de nationella innovations- och klusterprogrammen enligt t.ex. Triple Helix-modell⁴ går de offentliga stöden i första hand till ett fåtal högteknologiska profilbranscher och projekt som redan är väl etablerade och synliga. Dessa satsningar är betydelsefulla för att stärka vår internationella konkurrenskraft, men är enligt vår uppfattning inte tillräckliga. Projekten får ingen eller bara långsamt effekt i perifera företag och regioner som inte redan är direkt involverade. Länsvisa branschprofiler kan vara särskilt intressanta om ett län marknadsförs för internationella investerare eller om universitetet i regionen söker forskningsresurser.

Men ingen kan med säkerhet peka ut framtidens vinnare i näringslivet. Alla företag är små i starten. Därför behövs, förutom nationella och regionala stöd till etablerade stora samarbetsprojekt, också program med generella åtgärder som ger jordmån och växtkraft åt entreprenörer, innovatörer och små företagare. Småföretagspolitiken bör vara starkare integrerad i tillväxtpolitiken än för närvarande.

Den nationella tillväxtpolitikens satsningar på bl.a. etablerade, högteknologiska Triple Helix-projekt bör kompletteras med branschneutrala insatser som skapar jordmån och växtkraft åt en mångfald nya verksamheter.

2.3 Tillväxtens grundstenar finns i kommuner

I den regionala utvecklingspolitiken anges att de länsvisa regionala utvecklings- och tillväxtprogrammen (RUP och RTP) ska vara grunddokument för prioriteringar och fördelning av resurser i länet. Men programmen är centralt initierade och i hög grad baserade på vad myndigheter och organisationer på länsplanet gör och kan erbjuda näringslivet. Fortfarande saknas mycket av den verklighetsanknytning som framför allt företagare i näringslivet kan tillföra. Potentialer för utveckling blir lätt osynliga när man utgår ifrån analyser på länsplan och redan etablerade branscher och projekt. Osynligheten beror också på att programmen avser administrativt avgränsade regioner. De kan missa en bransch som är svagt representerad i vart och ett av flera län men ingår i ett starkt funktionellt nätverk över dessa län. Flera kommunledningar uppger att eftersom RTP inte speglar verkligheten i deras kommuner, är det betydelselöst och ointressant i deras utvecklingsarbete.

Vi väljer ett annat perspektiv. I kommunerna finns de aktörer som kan beskriva de faktiska förutsättningarna och tillståndet i tillväxtskapande verksamheter. Analyserna på detta plan visar vilka möjligheter som behöver odlas och vilka hinder som behöver rivas. Strategierna pekar ut vem som bör göra vad. Processen i sig innebär möten som gör att nya kontakter, nätverk och samarbeten initieras. Samtidigt är många kommuner alltför små, saknar kritisk massa, för att kunna tillhandahålla allsidig service eller ha en mångfasetterad näringsstruktur och arbetsmarknad. Analyserna på det kommunala planet kan påvisa att lösningar måste sökas i större regioner. Karaktären och komplexiteten i de problem som analysen utkristalliserar avgör i vilka större konstellationer detta bör ske.

Offentliga främjarinsatser bör svara mot behoven hos dem som "utför tillväxten", dvs. aktörer på den lokala och kommunala nivån. Det innebär en annan ansats än hittills i t.ex. RTP-arbetet och kräver omformulerade instruktioner till berörda parter.

2.4 Social ekonomi och lokalt utvecklingsarbete

Med social ekonomi avses organiserade verksamheter som primärt har samhälleliga ändamål, bygger på demokratiska värderingar och

är fristående från den offentliga sektorn. Verksamheterna bedrivs i föreningar, kooperativ, stiftelser och liknande på den lokala nivån. De har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft. Inom EU betonas allt mer betydelsen av det civila samhällets och den sociala ekonomins roll i tillväxtarbetet.

Under senare år har den sociala ekonomins aktörer tagit på sig ett allt större ansvar för verksamheter som tidigare varit kommunala. Exempel är driften av bibliotek, idrottsplatser, dagis och äldreomsorg. Människors insatser av tid och kapital är därmed betydelsefulla tillskott i utbudet av samhällsservice.

Det lokala perspektivet, inriktningen på specifika verksamheter och funktioner, personnätverken och de innovativa arbetsmetoderna är grundbultar i utvecklingsarbetet. Det finns mycket engagemang och idéer hos lokala utvecklingsgrupper, kooperativ och föreningar i den sociala ekonomin som inte alltid uppmärksammas i kommunernas utvecklingsarbete. Lokala grupper och organisationer kan via regionala eller nationella myndigheter få särskilda statliga medel till lokalt utvecklingsarbete. Det kan finnas risk att kostnader för verksamheter senare övervältras på kommunen, trots att kommunen inte varit införstådd från början.

Vi anser att aktiviteter och verksamheter i den sociala ekonomin ska ses som en del av kommuners utvecklingsarbete, både för att tillvarata idékraft och överblicka resurser och för att säkra en sammanhållen kommunal process. Den sociala ekonomins aktörer bör alltså inlemmas i det utvecklingsarbete som kommuner bedriver. Det förutsätter att kommunledningarna uppmärksammar och inbjuder dem att delta i processen.

I den sociala ekonomin finns idékraft och verksamheter som bör uppmärksammas och ingå i kommunernas utvecklingsarbete.

3 Samverkan i kommuner och regioner

3.1 Kommunsamverkan

Kommunen är minsta enhet i den nationella regionstrukturen. Kommunerna är grupperade i ett 80-tal LA-regioner. Dessa utgår ifrån pendlingsmönster och kan vara naturliga regioner för att t.ex. diskutera kollektivtrafiklösningar. Utvecklingsprocesser tenderar att bedrivas alltmer informellt och i nätverk, men också i mer fast organiserade former, t.ex. i gemensamma nämnder eller kommunalförbund. Nya kartor växer fram utifrån funktionella samband och behov. Olika samarbetsmönster överlappar varandra. Två olika kartor över LA-regioner skulle t.ex. komma fram om de vore könsuppdelade, eftersom pendlingen ser olika ut för kvinnor och män.

Nätverk etableras oberoende av avstånd både mellan politiska ledare, tjänstemän, företagare och andra aktörer. Samverkansparter finner varandra utifrån vad som är praktiskt och funktionellt, men också påverkade av tradition och kultur. Vi har flera exempel på väl utvecklade företagsnätverk, baserade på närings- eller branschmässig samhörighet, över läns- och kommungränser. Potentialerna i sådan samverkan måste utnyttjas, bl.a. för de mest utsatta kommunernas skull. I många kommuner, inte minst där jobb försvinner, inser man att många parter måste engageras i utvecklingsdiskussionerna. Även om kommunerna behöver samarbeta i större geografiska konstellationer för att få utvecklingskraft behöver processerna utgå ifrån kommunnivån för att fånga upp de faktiska förhållandena i företagen och på arbetsmarknaden. Det bidrar också till att öka engagemanget hos arbetsmarknadens parter.

Kommuner samverkar i olika konstellationer, beroende på tradition, behov och möjligheter. Indelningen av landet i LA-regioner är av begränsat intresse för kommunerna.

3.2 Samverkan på länsplanet

De svenska länen tillkom inte med avsikt att vara självstyrande så som regionerna i t.ex. Tyskland och Österrike. Det svenska systemet är dåligt anpassat till den pågående utvecklingen inom EU att ge regioner större ansvar för bl.a. näringslivsfrågor. Länen definierar svenska regioner, men också län kan sakna kritisk massa för en stark utveckling i näringslivet. Ansvar och makt är dessutom splittrade mellan aktörer på både den nationella, regionala och lokala nivån. I realiteten saknar Sverige regioner och regionalt ledarskap i europeisk mening. I den aktuella tillväxtdebatten diskuteras nu också indelning av landet i ett fåtal storregioner för satsningar på internationellt konkurrenskraftiga innovationssystem. För att utveckla starka regioner i Sverige behövs troligen också ett ledarskap med god förankring i näringslivet, den offentliga sektorn och den akademiska världen. Det brittiska konceptet med regionala utvecklingsagenter som uppstått efter en regional administrativ reform är ett exempel på hur detta kan se ut i praktiken.⁵

Problemet med splittrat ledarskap gäller inte enbart Bergslagen, Dalsland och Värmland men accentueras här av det stora behovet av kraftsamling. I Dalarnas län har utvecklingsfrågorna övergått från länsstyrelsen och landstinget till ett regionalt samverkansorgan, Region Dalarna. I Värmland finns kommunalförbundet Region Värmland, som arbetar med vissa utvecklingsfrågor parallellt med länsstyrelsen och landstinget. I Gävleborgs, Örebro och Västmanlands län är utvecklingsfrågorna traditionellt organiserade, dvs. länsstyrelsen har huvudansvar. I Västra Götalandsregionen pågår försök med regional självstyrelse. Det varierade mönstret har ömsesidigt komplicerat samarbetet mellan länen och Tillväxtdelegationen. Från delegationens sida kan vi lätt konstatera att samarbetet med Västra Götalandsregionens utvecklingsorganisation har löpt smidigast. Förklaringen kan vara att utvecklingsansvaret är tydligt, målen förankrade och medlen mer samlade där.

Det finns ett stort behov av att förtydliga vad de olika regionindelningarna och den regionala organisationen innebär för kommunernas tillväxtarbete.

⁵ Inno Scandinavia AB, *Omvärldsanalys 2002 - Tillväxtregionen Bergslagen, Dalsland och Värmland* samt Tillväxtdelegationens reserapport maj 2004, *Anteckningar från Bristol*

4 Ett nytt perspektiv i tillväxtpolitiken

4.1 Bakgrund

Den ekonomiska globaliseringen och inte minst EU-medlemskapet är drivkrafter bakom en ökad regionalisering. Ny teknik och undanröjda handelshinder ökar flödet av varor, tjänster och information. Konkurrensen är alltmer global, men också samarbete etableras över allt större avstånd. Samtidigt är företagen verksamma lokalt och har blivit alltmer beroende av den miljö de verkar i. När förutsättningarna ändras allt snabbare krävs både större flexibilitet och bättre verktyg för anpassning. Varje region måste kunna utvecklas utifrån sina speciella tillgångar och kompetenser. För att mobilisera existerande resurser för utveckling och tillväxt krävs nya former för samarbetet mellan aktörer, såväl privata som offentliga. Allas arbete och resurser måste dra åt samma håll.

Situationen inom vår region är inte unik. Den kan sägas återspegla läget i ca 200 av landets kommuner. Vår uppfattning är att det behövs nya generella grepp i den regionala utvecklingspolitiken om målet om fungerande och hållbara arbetsmarknadsregioner med god servicenivå i hela landet ska uppnås. Politiken behöver kompletteras med strategier som överger det traditionella svenska utbudstänkandet och tar fasta på marknadens behov och efterfrågan. En ny strategi för tillväxt ska gynna ett dynamiskt företagande och ge bästa möjliga jordmån för en mångfald av idéer och initiativ, oavsett var dessa uppstår. Till strategin bör höras att precisera och renodla rollerna för mängden av tillväxtfrämjande organisationer som finns på olika nivåer i samhället. Befintliga främjarresurser måste på ett synkroniserat sätt kunna bana väg för goda affärer. De bör utföra uppgifter som näringslivet efterfrågar, inte uppgifter som är uttänkta av dem själva. Hur kan vi arbeta med en funktionell istället för en administrativ ansats i tillväxtpolitiken?

De utsatta kommunernas och regionernas situation är ett övergripande nationellt problem. Det behövs ett nytt perspektiv i den regionala utvecklingspolitiken – från utbuds- till efterfrågestyrt.

4.2 Samverkan i funktionellt definierade regioner

Med ett efterfrågestyrt marknadsperspektiv på samverkan blir administrativt avgränsade regioner ointressanta. Funktionella samband kan finnas över stora geografiska avstånd. En funktionell region "känner" inga administrativa gränser.

Vi har stött på flera nätverk där företag i en bransch, t.ex. verkstadsföretag, går samman för att kunna erbjuda potentiella kunder en samlad kapacitet och fler specialiteter. De kan då acceptera större order än vad det enskilda företaget skulle förmå. Nätverk Tunnpålit i Dalarna och nätverket Samverkstaden i västra Värmland är exempel på sådana branschnätverk. Men vi har också sett exempel på nätverk som är inriktade på systemleveranser. Då är det fråga om att företag i olika branscher samt stödjande offentliga och andra institutioner samarbetar för att kunna producera helhetslösningar av kunders problem. För de svenska storkoncernerna är detta arbetssätt inget nytt. De ingår i konsortier med nationella och internationella med- och underleverantörer. Men de flesta små och mellanstora företagen är ovana att arbeta i så breda, funktionella nätverk. Det kan vara svårt att starta nya företag i högteknologiska verksamheter eftersom företagen behöver många kvalificerade kompetenser. Nätverken kan göra det lättare för företagen att få tag på de nödvändiga kompetenserna och därmed att kunna etableras och lyckas på marknaderna.

Att forma och driva funktionella systemnätverk kan betraktas som en lärande utvecklingsinriktad process där det gäller att tänka nytt i nya sammanhang. Invanda mönster bryts. Nätverket är en arena för kreativitet. Samarbetet förutsätter att det finns ett öppet, konstruktivt klimat och tillit mellan deltagarna. Nätverket måste vara flexibelt och kunna anpassa sig till samverkan med andra nätverk och aktörer och till de behov som kunderna har. Nätverket bidrar effektivt till att ge företagen goda konkurrensförutsättningar.

Vi föreslår att den regionala utvecklingspolitiken kompletteras med arbetsformer som svarar mot behov i funktionella systemnätverk.

4.3 En stegvis process

Nya möjligheter och lösningar behöver prövas i syfte att bygga konkurrenskraftiga innovativa system och regioner från funktionella utgångspunkter. Redan nu utvecklas och organiseras lösare och mer informellt samarbete i nätverksform. Som exempel kan nämnas Robotdalen, och det s.k. Triple Steelix-nätverket. Nätverken får en regional utvecklingseffekt och består av företrädare från företag, utbildningsinstitutioner, forskning och andra offentliga aktörer. De offentliga aktörerna spelar en viktig roll för att bl.a. anordna mötesplatser. Nätverkens utmaning och uppgift blir att genom aktiv samverkan kunna offerera nya produkter och system utifrån identifierade marknadsbehov.

Den modell vi förordar är, som framgått, funktionella systemnätverk där drivkraften är möjligheten att utveckla affärer, grundad på efterfrågestyrd marknadsbedömningar. Sådana nätverk bildas och utvecklas geografiskt oberoende över etablerade administrativa gränser, regioner eller län. Exempel på detta finns i vårt eget arbete med livsmedelsbranschen och utvecklingen av nischkompetenser och systemproduktion i korsvägarna mellan denna bransch och andra traditionella branscher. (Se avsnitt 8.2 *Måltidsriket*.)

Många betonar behovet av att kunna använda de statliga medlen gränsöverskridande och betydligt mer målinriktat än vad som är tradition i Sverige. Sektorspolitikens "stuprör" är fortfarande ett stort problem. Ett nytt grepp i den regionala utvecklingspolitiken vore att omfördela en del av vissa sektorsmyndigheters utvecklingsmedel för samlade insatser i sådana nätverk som enligt uppsatta kriterier bedöms ha en stark potential. Syftet skulle vara att inventera och utveckla sådana nätverk för innovationer, affärsutveckling och finansiering som bedöms vara av stort kommersiellt och nationellt intresse på lång sikt. Angreppssättet är konceptuellt och tvärgeografiskt. Det skulle också vara möjligt att t.ex. tillhandahålla expertis för projektledning och mentorskap samt finansiera viss FoU, inkubatorverksamhet, sådd och företagslån, kompetenshögjande insatser i företag, marknadsanalyser, stöd till

inledande exportinsatser. Detta skulle vara ett framtidsinriktat komplement till det samordningsuppdrag som regeringen ålagt sektormyndigheter inom olika politikområden.

Därmed slipper de som är projektägare och "tillväxtens utförare" problemet med att ständigt söka projektstöd och försöka stuva om projekt till att passa en mängd offentliga främjare. I andra länder, bl.a. England, finns exempel på hur det offentliga utbudet av stödresurser är organiserat för att passa projektägarnas behov.

En förändrad syn på administrativa, geografiska och funktionella regioner påverkar samspelet mellan de olika parter som deltar i tillväxtarbetet.

5 Arbetsformer och resurser för en ny tillväxtstrategi

5.1 Samråd om en ny tillväxtstrategi

De flesta kommuner utanför ett fåtal tillväxtregioner i landet får stora problem då verksamheter och jobb försvinner. Om statliga åtgärder sätts in har de ofta karaktären av stödpaket eller punktinsatser i de drabbade kommunerna. Hela samhället berörs av pågående strukturförändringar och är beroende av att omställningen till nya verksamheter sker så smidigt som möjligt. Från vår utsiktspunkt på användarnivån ser vi tydligt hur fragmenterat och ineffektivt det sammantaget mycket stora regionala utvecklingskapitalet används. Regeringsuppdrag till offentliga myndigheter om att samarbeta bättre är knappast tillräckligt som reform. Också EU:s förändrade sammanhållningspolitik kräver att vi ser över och anpassar arbetsformerna.

En ny strategi för regional tillväxt måste diskuteras och förankras på alla nivåer i samhället. På det nationella planet behövs en arena där de berörda parterna träffas för samråd om hur man gemensamt kan skapa bättre förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt. Syftet ska vara att uppnå samsyn om vad strategin ska innehålla, i vilka former arbetet ska bedrivas och vilka verktyg som behövs, för att hantera både långsiktigt tillväxtarbete och akuta nedläggningssituationer. I samrådet bör näringslivet, fackförbunden, kommunernas centrala företrädare och regeringen delta.

Det krävs samråd på det nationella planet om innehållet och arbetsformerna i en ny strategi för regional tillväxt och utveckling. Representanter för näringsliv, fack, kommuner och regeringen bör delta.

5.2 Tillväxtstrategin i ljuset av EU:s framtida regionalpolitik

I regionalpolitiken efter 2006 som förbereds inom EU, betonas bl.a. sambanden mellan olika utvecklingsfrämjande politikområden. Utvecklingsprogrammen ska vara konsistenta och inriktade på tillväxt, sysselsättning och dynamik i ekonomin. Nyckelbegrepp är programplanering, partnerskap, medfinansiering samt effektiv uppföljning och utvärdering av resultat. Kommissionen föreslår att medlemsländerna samtidigt ska arbeta med nationella och regionala strategier. Nationella program ska framför allt syfta till ökad sysselsättning medan regionala program ska avse utvecklingen av den regionala konkurrenskraften och ekonomin. Kommissionen betonar arbetet i partnerskap med det civila samhället, arbetsmarknadens parter och myndigheterna. Vidare anger kommissionen att förvaltningen av de kommande strukturfonderna ska reformeras och förenklas och att subsidiaritetsprincipen ska hävdas ännu starkare än hittills.

Våra förslag om att forma regionala och nationella tillväxtstrategier med utgångspunkt från behov och efterfrågan på utförarnivån, stämmer väl överens med de bärande linjerna i förslaget till ny sammanhållningspolitik i EU. Vi kan redan nu bredda och fördjupa arbetet med funktionella samband och mönster, så att program och strategier på regional och nationell nivå blir allt bättre verklighetsförankrade och samordnade. På det sättet kommer arbetsformen att redan vara etablerad när EU:s nya programperiod inträder från och med 2007.

Vi blir bättre förberedda inför den nya regionalpolitiken i EU om vi redan nu börjar utforma och arbeta med funktionellt och efterfrågebaserade regionala och nationella tillväxtstrategier.

5.3 Resurser för strukturanpassning och krishantering

I förslaget till reformerad regionalpolitik pekar kommissionen på behovet av verktyg för att hantera krissituationer. Kommissionen föreslår en gemenskapsreserv för att belöna och stödja de bästa utvecklingssatsningarna som görs i medlemsländer och regioner. Medlemsländerna bör inrätta egna fonder för att hantera krissituationer som kan drabba orter eller sektorer. Kommissionen

föreslår också att en central fond ska inrättas för att göra det möjligt att motverka och lindra ekonomiska och handelsrelaterade kriser. Additionalitet ska vara en huvudprincip också i fortsättningen, dvs. som hittills kommer det att krävas nationell medfinansiering och matchning av gemenskapsfinansierade insatser.

Vi anser att finansieringen av insatser vid nationella kriser bör vara en fråga på dagordningen för de samtal i det nationella partnerskap som vi föreslår. En annan punkt bör gälla finansieringen av verksamheterna i de funktionella, tillväxtdrivande nätverk som vi anser ska vara grundstenar i tillväxtstrategin. Nätverket syftar till att generera affärer men kan behöva assistens för att inventera och analysera affärsmöjligheter, arrangera arenor, möten, mäkla kontakter m.m. i förberedande skeden. Näringslivet och akademiska tillföra nätverket idéer och kunskap från sina respektive sfärer. Vi anser att rollen som motor, mäklare och finansiär i de tidiga skedena bara kan fyllas av en offentlig aktör.

Vi föreslår att en fond för strukturanpassning och krishantering byggs upp genom avsättningar av i storleksordning i 0,5 - 1 miljard kronor årligen. En del av de statliga medlen för regional utveckling, som för närvarande uppgår till ca 3,5 miljarder kronor, bör öronmärkas för detta. Arbetsmarknadens parter bör matcha den statliga insatsen, t.ex. genom en andel av den privata sektorns arbetsmarknadsavgift, för 2003 ca 8,25 miljarder kronor, som ingår i den lagstadgade arbetsgivaravgiften (3,7 procentenheter). Fonden bör användas för att underlätta omställningar och lindra konsekvenserna när företag drar ner eller avvecklar verksamhet och sysselsättning. Medlen bör bl.a. få användas för att etablera funktionella gränsöverskridande nätverk men också för att påskynda etablering av nya företag, både vid långsiktig strukturanpassning och i akuta krissituationer. De ska komplettera medel som enligt kollektivavtal avsätts för individuella åtgärder för övertalig personal.

Finansieringsfrågor bör finnas på dagordningen för de samtal mellan de nationella parterna som vi föreslår. Medel från det statliga anslaget för regional utveckling och från den privata sektorns arbetsmarknadsavgift bör kunna bilda en fond för långsiktig strukturanpassning och insatser i akuta kriser.

Vårt skisserade förslag bör hanteras i de fortsatta nationella förberedelserna inför reformen av EU:s regionalpolitik.

6 Problembilder och utmaningar i regionen

6.1 Inledning

De iakttagelser och förslag som vi redovisar i följande avsnitt, grundar sig på våra erfarenheter från samarbetet i vår region. De berör ett antal sektorspolitiska områden men även nyckelfrågor som kommunal ekonomi, ledning och samverkan. Även om vi behandlar frågorna punkt för punkt, vidhåller vi behovet av ett gränsöverskridande perspektiv i arbetet med tillväxt och sysselsättning.

Vi ska enligt direktiven koncentrera oss på utvecklingsfrågor på det regionala planet men konstaterar att de nationella regelverken naturligtvis har stor betydelse för den regionala utvecklingen. Det finns ett självklart samband mellan tillväxt i näringslivet och lagstiftning på nationell nivå inom t.ex. energi-, skatte- och arbetsmarknadspolitiken. Med de erfarenheter vi har från den lokala och regionala nivån anser vi det självklart att nationella regler inte får medföra sämre villkor för tillväxt än vad som gäller för övrigt inom EU. Den svenska lagstiftningen på viktiga områden kan inte avvika starkt från vad som gäller i viktiga konkurrentländer.

6.2 Demografiska och strukturella utmaningar

Vår region har ca 350 000 invånare. Sedan 1960-talet har antalet minskat med drygt 100 000 invånare. Den minsta kommunen, Munkfors, har drygt 4 000 invånare och den största, Karlskoga, ca 30 500. Åldersstrukturen är mer ofördelaktig än genomsnittligt i riket. Färre personer är i arbetsför ålder och fler är arbetslösa, långtidssjukskrivna och förtidspensionerade. Ohälsotalet är högt i många av kommunerna. Ålderspensionärerna är ca 22 procent, i

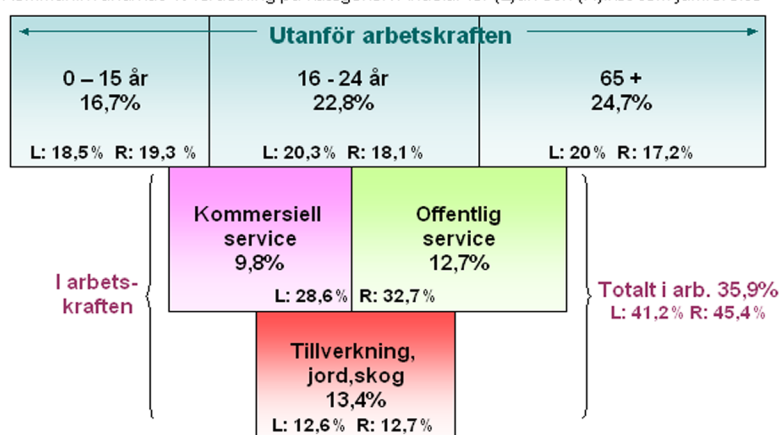
riket ca 17 procent. På tio års sikt förväntas befolkningen i åldrarna 25-58 år minska med ytterligare drygt 10 procent i regionen, i riket med drygt 6 procent. En efter en når kommunerna den gräns där de är för små för ett komplett serviceutbud.

I regionen finns orter som domineras av enstaka stora processindustrier och orter med brukskultur, men det finns också småföretagspräglade orter och ren glesbygd. I en del av kommunerna är entreprenörsandan svag och företagsklimatet dåligt. Småföretagarna är genomsnittligt äldre än i riket. Privata tjänster är för det mesta underrepresenterade. Ofta är kommunen själv största arbetsgivare. Flertalet av Tillväxtdelegationens kommuner ligger långt ner på Svenskt näringslivs årliga rankinglista över det lokala företagsklimatet. Generellt sett behövs i hela landet många fler nyetableringar och fler små och medelstora företag som kan växa och bli framgångsrika. Företagare vill inte alltid att deras verksamhet ska växa, eftersom de då t.ex. anser sig få ett betungande ansvar för personal. Ibland är de lokala marknaderna alltför små för att företag ska kunna växa.

"Sysselsättningspyramid"

- typisk för kommunerna i regionen.

Kommuninvånarnas % fördelning på kategorier. Andelar för (L)än och (R)iket som jämförelse



Utbildningsnivån är genomsnittligt lägre i kommunerna och företagen behöver ofta söka ny arbetskraft utanför hemkommunen. Bristen på modernt utbildad arbetskraft, både i nyckelfunktioner och till jobben i produktionsprocesserna, är ett påtagligt tillväxthinder på många håll.

7 Företagandets villkor

7.1 Bakgrund

Basnäringarna utgör ryggraden i den svenska exporten och ekonomin. Skogs- och trävaruindustri, verkstads- och fordonsindustri, elektronik-, mineral-, järn- och stålindustri samt livsmedelsindustri finns väl representerade i vår region.⁶ Basindustrin genererar både enkel och avancerad ny processteknik, nya produkter och nya företag. Nya företag och ny produktion bygger sällan på högteknologiska innovationer utan på att människor vill pröva en idé, t.ex. en ny marknad, produkt eller tillverkningsprocess.

Det utvidgade EU och de öppnade marknaderna innebär både hot och möjligheter. Det krävs nya arbetssätt och annan kompetens än tidigare. Anpassningen till detta går lättare i befolknings- och företagstäta regioner. Inom vår region finns både kommuner med ett differentierat och dynamiskt näringsliv, som klarar detta jämförelsevis bra, och kommuner som har större problem. Det förekommer att företag flyttar eller successivt minskar antalet jobb även om de är lönsamma och konkurrenskraftiga. Det är särskilt problematiskt på orter där lokal handel, service och småindustri är starkt beroende av ett fåtal stora företag. Vi har enbart under vår arbetsperiod sett flera exempel på detta.

Tillväxten drivs av dagens och morgondagens efterfrågan på marknaderna och av engagemanget och kunskaperna i företag och hos människor. Kunskap om systemproduktion och marknader finns hos de största, internationellt verksamma svenska företagen. Hos det stora flertalet svenska företag saknas däremot bilderna av

⁶ Inno Scandinavia AB, *Omvärldsanalys 2002 - Tillväxtregionen Bergslagen, Dalsland och Värmland*

marknadsmöjligheterna och möjligheterna att snabbt formera nätverk av medleverantörer för att ”ta hem” affärerna.

7.2 Lättare att starta eget

Många som har en idé om att starta ett nytt företag, kan känna sig osäkra och tveka, bl.a. inför de administrativa och sociala uppgifter som ska skötas parallellt med den tänkta kärnverksamheten. I bruksorter där företagstraditionen är svag, kan det kännas särskilt ensamt och utmanande av starta ett företag. Det är inte bara skattekommunikation, momsredovisning, bokföring och statistik som ska skötas enligt statliga författningar utan även uppgifter enligt kommunernas regler och arbetsmarknadens kollektivavtal.

Starten av främst små tjänsteföretag skulle kunna underlättas om en ny typ av juridisk person skapades där affärsidén kunde utvecklas utan krångliga bokförings- och redovisningsregler. Kontantredovisning utgör grund för modellen. När företaget växer och utvecklas kan det vara naturligt att övergå till att bli handelsbolag eller aktiebolag. Detta förslag och även förslag om schablonbeskattning av t.ex. restaurang- och taxibranscherna har presenterats tidigare men inte följts upp av regeringen.⁷ Vår uppfattning är att denna modell skulle få ett särskilt gott genomslag i kommuner av vår typ.

Numera finns en enkel form för personer som tar ansvar för sin egen kärnverksamhet men vill slippa att inregistrera ett företag och därmed ta på sig alla tillkommande uppgifter. Ett exempel är BolagsBolaget, ett paraplybolag, som låter ”bolagsbrukaren” marknadsföra och sköta sin kärnverksamhet och mot en avgift sköter de administrativa uppgifterna åt brukaren. Sedan Kammarrätten prövat och godkänt att BolagsBolaget håller s.k. F-skatteskedel för sina brukare trots att dessa driver sin egen verksamhet, har fler och fler brukare i hela landet anslutit sig till bolaget.⁸ BolagsBolagets affärsidé kopieras nu av andra, bl.a. med EU-stöd.

Många är osäkra på vad som gäller för egenföretagare vid sjukdom och arbetslöshet. Det är svårare och mer omständligt för en egenföretagare än för en anställd att få ersättning från t.ex. A-kassa och sjukpenning och det finns fler undantagsregler för företagaren.

⁷ Förenklingsutredningen (SOU 1999:28), *Kontantmetod för småföretagare*

⁸ Adressen till BolagsBolagets hemsida är www.bolagsbolaget.se

En slutsats är att de sociala skyddsnäten inte är i takt med tiden.⁹ Det är också fortfarande oklart hur reglerna för A-kassa eller sjukpenning ska fungera för t.ex. bemanningsföretag och Bolags-Bolagets brukare.

Det behövs enkla former för nyföretagande och egenverksamhet. Egenföretagarnas sociala skyddsnät bör förbättras. Socialförsäkringssystemen bör vara likvärdiga och neutrala, oavsett om en person är egen företagare eller anställd.

7.3 Finansiering av företag i tidiga skeden

Problem med att ordna finansiering hindrar ofta entreprenörer och företagare att komma igång eller växa. Bankerna kräver ökade säkerheter för lån till företag och nystartare sedan förmånsrättsreglerna ändrades. Bl.a. har nyföretagare inom mineralindustrin i Bergslagen beskrivit att problemet är extra stort för dem, eftersom det krävs större investeringar än i andra branscher innan affärsverksamheten kan komma igång.

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2005 föreslagit ett ökat långsiktigt finansiellt stöd till företagsidéer i tidiga skeden. Förslaget omfattar såväl såddkapital och lån som inkubatorverksamhet. Men offentliga medel är inte hela lösningen för att få en starkare småföretagssektor. Företagen måste kunna stärka sin egen soliditet och göra sig oberoende av offentliga stöd. Vi föreslår att nystartade, mindre aktiebolag ska kunna göra fria avsättningar av vinstmedel till periodiseringsfond inom ramen 500 000 kronor sammanlagt för bolaget och den koncern bolaget tillhör. Detta innebär i korthet att bolaget kan tjäna 500 000 kronor under de första fem åren utan att betala skatt. Härigenom minskar trycket att skaffa offentligt kapital eller banklån. Avsättningarna till periodiseringsfond undantar ingen skattebas då de senare återförs till beskattning vid det sjätte året.

⁹ Juristfirman Bengt Borgström, 2003, *Arbetsrättsliga regler och avtalsvillkor för vissa arbetstagare och egna företagare i Sverige* och Ds 2003:27, *Företagsformer och anställningsformer i förändring*

Aktiebolag bör under de fem första räkenskapsåren få göra fria avsättningar till obeskattade reserver inom ramen 500 000 kronor. Avsättningen återförs till beskattning efter sex år enligt dagens regler.

7.4 Riskkapital

Begränsad kreditgivning och dålig tillgång på externt riskkapital är en allvarlig flaskhals för tillväxt i vår region. Det är t.ex. betydligt svårare där än i landets tillväxtregioner att få företagskrediter och lån för att bygga kommersiella lokaler eller bostäder. De nya förmånsrättsreglerna har ytterligare spätt på problemet. Både Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) och Nutek har tidigare på regeringens uppdrag studerat och lämnat förslag om ett statligt lånegarantisystem.

Nutek har visat att medel ur den Europeiska regionala utvecklingsfonden under vissa förutsättningar kan användas som riskkapital. Så sker också i vissa EU-länder. En fördel med den modell som Nutek har föreslagit är att den ökar andelen regionalt riskkapital, vilket i sin tur ger de privata finansiärerna bättre möjlighet att sprida riskerna i sina kapitalplaceringar. Behovet av offentliga bidrag av traditionellt slag minskar också. Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 angett hur regionalpolitiska medel skulle kunna användas, inom ramen för EG:s strukturfondsprogram, för särskilda regionala riskkapitalinsatser. Ett pilotprojekt kommer att starta, så snart regeringen har tagit beslut om det.

Ett system med statliga lånegarantier för små och medelstora företag bör utredas ytterligare. Ett sådant komplement till normala företagskrediter förekommer allmänt i många länder inom EU. Regionalt riskkapital bör permanentas så snart som möjligt.

7.5 Innovatörer, ungdomar och entreprenörskap

Bättre support till innovatörer

Det blir allt viktigare för samhället att kunna tillvarata alla idéer som kan leda till affärer och nya lönsamma företag. Både de stora industriföretagen och den offentliga sektorn har bidragit till den starka anställningskultur som råder i Sverige. Dessa har länge svarat för mycket stora delar av sysselsättningen. De har i första hand efterfrågat människors arbetskraft och lojalitet, inte deras idékraft och entreprenörskap. Innovationer är viktiga inslag i tillväxtpolitiken. Innovationsprocesser startar hos kreativa individer, uppfinnare, innovatörer och entreprenörer och kan ge resultat om idéer fångas upp och försörjs med kompetens och kapital. Flertalet uppfinningar och innovationer kommer fram genom att människor ser nya affärsmöjligheter eller behov av att förbättra en tjänst, produkt eller produktionsprocess. I våra kommuner är nya idéer kanske färre, eftersom antalet människor och antalet kreativa möten är mindre och möjligheterna färre än i tillväxtregioner. Det saknas ofta företagstradition och den förhärskande kulturen inspirerar inte till att utveckla affärer av kreativa idéer. Men människor är inte till sin natur mindre innovativa och kreativa än på andra håll. En av kommunernas viktigaste uppgifter i utvecklingsarbetet kan visa sig vara att inspirera och lotsa innovatörer och att påverka invånarnas attityder till företagande.

Det finns stora förväntningar på att FoU ska generera fler företag. Men i universitets- och forskarvärlden är många ointresserade av att kommersialisera forskningsresultat. Kommersiella framgångar premieras dåligt. Många talar om att mer akademisk kompetens och forskningsresultat måste in i de små och medelstora företagen. Vi tror också på det omvända synsättet, nämligen att universitet och högskolor ska vara bättre beredda att svara upp mot företagets behov av kompetens och hjälp för att t.ex. utveckla innovationer.¹⁰

¹⁰ Rapport mars 2004 Rundabordskonferens om ungdomars intresse för uppfinningar.

Kommuner, forskning och utbildning bör vara bättre redo att svara upp emot innovatörers och entreprenörers efterfrågan på support, kompetens m.m.

Satsa på ungdomarna

Flera försök har gjorts att få in entreprenörskap och egenföretagande i skolundervisningen, dock utan större resultat. I gymnasieskolan i Karlskoga och Degerfors finns exempel på hur innovationer, entreprenörskap och starta-eget-aktiviteter kan knytas ihop. Där är den nationella organisationen *Ung Företagsamhet* och den lokala *Samverkan skola/näringsliv* aktiva. Vi rekommenderar skolförvaltningarna i de kommuner som saknar entreprenörskapsverksamhet för de unga, att söka förebilder och införa liknande verksamhet i sina skolor. Nutek har nyligen föreslagit att entreprenörsutbildning ska införas i landets skolor. Vi föreslår att detta följs upp med inslag i lärarutbildningsprogrammen. I lärarutbildningen vid Högskolan i Gävle förekommer detta redan. Därmed är utsikterna större att entreprenörskap och företagande förs in på alla utbildningsnivåer, från grundskola till högskola.

Vi har också träffat på *Snilleblixterna* som är en organisation med aktiviteter för de yngsta i grundskolan. Organisationen arrangerar mässor ute i landet och på Tekniska museet i Stockholm.¹¹ Exempel på hur ungdomarnas och barnens engagemang kan uppmuntras är regionala initiativ som *Communicare*, *HojTec*, *Forskarsexor*, *Flickor och teknik* m.fl.

Entreprenörskap och företagande bör vara ett obligatoriskt inslag i utbildningen för blivande lärare på landets lärarhögskolor. Inrätta uppfinnarverkstäder och inkubatorer för råd om företagande till skolungdom i kommunen. Ung Företagsamhet borde tillsammans med skolförvaltningarna kunna svara för huvudmannskapet.

¹¹ Se t.ex. www.snilleblixterna.se

7.6 Exempel på branscher med tillväxtpotential i vår region

Miljö- och energiteknik

Marknaderna för miljö- och energiteknik växer mycket starkt överallt i världen. Utvecklingen drivs både av samhällets skärpta miljökrav och företagens ekonomiska överväganden. EU bidrar totalt med ca 6,2 miljarder euro åren 2000-2006 för satsningar inom miljö- och energisektorn i de nya medlemsländerna. Ytterligare medel kommer att avsättas från och med 2007. Sektorn är också prioriterad i biståndet till utvecklingsländer. De svenska företagen har hög kompetens och många finns med på marknaderna. Exporten ökar starkt och i slutet av 2005 beräknas den uppgå till 20 miljarder kronor. Men flertalet företag inom miljö- och naturresurssektorn är små. Hälften av företagen har under tio anställda och 80 procent har färre än 50 anställda. Företagen har en stark tillväxtpotential, men de har små individuella resurser för att bearbeta marknaderna och lansera sina produkter.

Exportrådet har särskilda medel för att stimulera den svenska miljöteknikexporten. Exportrådets småföretagsprogram omfattar kostnadsfri information och råd om exportmarknader, mässaktiviteter m.m. samt personlig rådgivning till företag som förbereder exportsatsningar. Ett företag kan t.ex. få stöd till 70 procent av de faktiska kostnaderna för en tjänst som exportsäljare eller assistent. Exportrådet erbjuder också små- och medelstora företag stöd i deras exportsatsningar i Östersjöregionen. Det sker inom ett tidsbegränsat program som finansieras med medel från den s.k. Östersjömiljard II.

Det finns regionala nätverk för hållbar utveckling i praktiskt taget hela landet. Institutet för Ekologisk Hållbarhet (IEH) har fungerat som rikstäckande samordnare. Försök med exportfrämjande som gjorts på den regionala nivån har inte utnyttjat de nationella resurserna i särskilt hög grad. Om de regionala nätverken och Exportrådet samordnade sina resurser effektivare skulle man kunna nå bättre resultat.

SIDA får under perioden 2001-2004 disponera högst 95 miljoner kronor ur Östersjömiljard II för insatser inom miljö- och energiteknikområdena. Projektet kallas *DemoÖst*. Svenska företag har fått bidrag motsvarande högst 50 procent av kostnaden för att

demonstrera och testa modern miljö- och energiteknisk utrustning hos beställare i Baltikum, Polen, Ryssland och Ukraina. Parallellt med åtgärderna där har svenska leverantörer, oftast mindre företag, kunnat bygga referensanläggningar på nya marknader. Satsningen har haft ett stort marknadsföringsvärde för de berörda företagen. De nya medlemsländerna i EU får inte del av Östersjömiljarden. För DemoÖst återstår därför enbart marknaderna i Ryssland och Ukraina.

Mer direkta insatser bör göras för att hjälpa de mindre företagen över exporttröskeln, vare sig de är renodlade miljöteknikföretag eller på annat sätt miljödrivna inom ramen för sin affärsidé. Inom Regeringskansliet bereds för närvarande ett förslag om att inrätta ett nationellt centrum för miljödriven näringslivsutveckling och miljöteknikexport, bl.a. för att samordna olika insatser på områdena. Tillsammans med de regionala miljönätverken bör Exportrådet anpassa sitt småföretagsprogram till företag i branschen. Företag som håller god produktstandard kan då informeras om marknader, exportförutsättningar m.m. och få exportutbildning och individuell coachning. Siktet ska vara att göra företagen beredda att pröva en exportsatsning, individuellt eller i samarbete med fler företag.

De regionala nätverken för miljö- och energiteknik och Exportrådet bör förbättra samarbetet. DemoÖst-projektet bör fortsätta så länge Sidas anslag ur Östersjömiljarden räcker. En exportsatsning bör riktas direkt till små och medelstora företag i miljösektorn.

7.7 Mäklare mellan marknaden och de mindre företagen

De svenska företagens position på de internationella marknaderna för t.ex. miljö- och energiteknik skulle kunna vara starkare, sett till de mycket stora marknadspotentialerna och den kompetens företagen har. Vi tror att den svenska företagsstrukturen med ett fåtal stora koncerner och många mindre företag förklarar den relativt svaga positionen till detta. De största koncernerna är etablerade på de internationella marknaderna och kan tillhöra konsortier som fortlöpande har uppsikt över kundernas behov och preferenser. Vi har lärt oss mycket om detta av bl.a. Volvo Aero, som står i

kontakt on-line med kunder, FoU-enheter och medleverantörer i och utanför Sverige. Konsortiet tillverkar ett högteknologiskt system för "dragkraft", ingående i en omfattande värdekedja. Utvecklingsarbetet och anpassningen till kundernas krav pågår ständigt. De mindre företagen i Sverige arbetar däremot ofta på en begränsad hemma-marknad eller som underleverantörer till en enskilda kund i konkurrens med andra leverantörer. De har små möjligheter att själva ha överblick över de externa marknaderna och att kunna reagera snabbt, särskilt om det är systemleveranser, snarare än enklare produkter som efterfrågas. Internationella kunders beställningar når ofta inte ens fram till småföretagen.

De insatser som nationella och regionala aktörer gör för att främja export är framför allt utbudsorienterade. Ett företag som vill pröva att lansera sin produkt internationellt kan t.ex. få stöd via Exportrådets småföretagsprogram. Vi tror att många företag skulle stärka sin situation om de fick hjälp att utvidga sina marknader och utnyttja sin kompetens i fler kundrelationer. Däremot saknar vi operativa spanar- och mäklarfunktioner mellan marknaderna och företagen. Dessa skulle översätta kunders behov till affärs-möjligheter och bistå företag med att snabbt bilda nätverk för systemleveranser. Ett sådant nätverk skulle t.ex. kunna offerera "vattenrening" med komponenter, delsystem och kompetenser från tillverkare i flera branscher och kunskapsområden, t.ex. verkstad, mineral, IT, styrsystem, energiförsörjning, drift och underhåll.

Möjligheterna att bygga upp de funktioner vi efterlyser kommer att förstärkas genom de 30 nya tjänster för affärsfrämjande som ska placeras på de svenska utlandsrepresentationerna. Vi föreslår att UD, Exportrådet, ITPS och Almi Företagspartner AB därutöver ska utarbeta förslag till marknads- och affärsmäklarfunktioner avsedda för de mindre företagen i landet. Den information som kan komma från marknaderna måste fångas upp på hemmaplan samt direktadresseras till företag. Informationen måste vara så konkret att företagen kan genomskåda affärs-möjligheterna och snabbt reagera på dessa.

Det behövs funktioner för direkt och operativ spaning och mäklade av affärer för att de mindre företagen ska komma in på stora marknader.

8 Kompetenskartering och funktionella nätverk

8.1 Karteringsmetoden

Människor träffas ofta i sina traditionella branschföreningar, forskargrupper och liknande. De möts och får information i samma forum som alltid. Möten i funktionella nätverk ser ut på ett annat sätt. Där kan kompetenskarteringar ge underlag för olika aktörer inom företag, samhälle och forskning och utbildning att mötas och börja diskutera hur deras respektive kompetenser kan sammanföras. Därmed kan man generera nya utvecklingsidéer, betjäna varandra och bilda meningsfulla och intressanta samarbetskonstellationer. Karteringen syftar till att finna intressanta skärningspunkter mellan branscher och delbranscher som är representerade inom regionen.

Det sägs ofta att svensk produktion måste inriktas på större FoU- och kunskapsinnehåll och att småföretagen i större utsträckning bör anställa akademiskt utbildade. Det är lätt att tro att bara forskningsintensiva företag, t.ex. inom medicin och bioteknik, har en framtid i Sverige och att företag som tillverkar enkla produkter är chanslösa. Bilden bör, enligt vår uppfattning, beskrivas mer nyanserat.

Det är när avancerade kompetenser från olika områden möts, som innovationer, nischprodukter och specialkompetenser kan uppstå. Volymproduktion av t.ex. stålrör och kartong bygger på mycket högt uppdriven kompetens inom bl.a. materialteknik och processtyrning. Produktionen är kapitalintensiv och hårt rationaliserad. Sysselsättningen minskar och företagen möter stark konkurrens från låglöneländer. Men produkterna kan ingå i värdekedjor eller värdestjärnor, dvs. system som bygger på att olika specialkompetenser sammanförs och även tar med kunden i systemdesignen. Stålrör kan t.ex. ingå i kundangepassade bevattnings-

system, kartong i livsmedelsförpackningar med integrerade styr-sig-naler till mikrovågsugnen. Utsikterna att bevara kompetens och jobb mer långsiktigt i Sverige förbättras och vi får mer tid att anpassa oss till strukturförändringar.

Nedan följer tre beskrivningar av områden där vi bedömer att arbete med kompetenskarteringar och funktionella nätverk kan utveckla tillväxtniches i vår region. Beskrivningarna avser livsmedelsbranschen, mineralnäringen och turistnäringen och ska ses som exempel. Det finns fler branscher i näringslivet inom vår region med goda förutsättningar att utvecklas på motsvarande sätt.

Kompetenskartering kan identifiera funktionella nätverk och outnyttjade spetskompetenser och tillväxtpotentialer. I korsvägarna mellan branscher och med stöd av forskning och utbildning kan verkliga nischkompetenser uppstå.

8.2 Måltidsriket

Livsmedelsbranschen som finns representerad av ett stort antal både större och mindre företag, bedöms inte fullt ut ha tagit tillvara sin utvecklingspotential.¹² Vi lät utföra en s.k. kompetenskartering för livsmedelsbranschen i Mellansverige. Karteringen omfattade branschen i vår region men inkluderade också ett antal större företag utanför denna. Den visade att de dominerande företagen i regionen finns inom bageri och dryckestillverkning. Det finns också ett stort antal små och medelstora företag i andra del-branscher inom livsmedels- och måltidsområdet.¹³

Storskalig produktion av bröd, öl, juice m.m. rationaliseras fortlöpande och kan bedrivas på många håll, så lokaliseringen och sysselsättningen är inte långsiktigt säker i regionen. Förutom den direkta produktkompetensen finns speciell kompetens som knyter an till bl.a. de hårda hygienkrav som ställs vid livsmedelshantering. Det gäller t.ex. processtyrning och produktflöden, transport-logistik och förpackningar. Det finns också andra intressanta specialiteter. Måltid och den utbildning och forskning kring

¹² Inno Scandinavia AB 2002, *Omvärldsanalys – Tillväxtregionen Bergslagen, Dalsland och Värmland*

¹³ Inno Scandinavia AB 2004, *Goda idéer inför utvecklingen av en livsmedels- och måltids-region i världsklass*

måltidssensorik som finns i den numera välkända Restauranghögskolan i Grythyttan, Örebro universitets campus i Hällefors, är en särskilt intressant gren på det kompetensträd som karteringen visade. En iakttagelse var annars att livsmedelsforskningen för övrigt i regionen inte är särskilt starkt inriktad på områden som företagen där kan ha nytta av.

Arbetet med olika aspekter av måltid och design som pågår i Hällefors och grannkommunen Filipstad, bl.a. i Restauranghögskolan i Grythyttan och AB Måltidsupplevelser, fortsätter givetvis. Förpackningar och förpackningsdesign är viktiga utvecklingsområden för Paper Province i Värmland med bl.a. stora kartongtillverkande företag, Karlstads universitet och Broby Grafiska Institut i Sunne. Livsmedelsförpackningar är alltså exempel på en nisch med goda utsikter att bli verkligt konkurrenskraftig. Mycket är däremot ogjort när det gäller att identifiera och sammanföra livsmedels- och måltidsaktörer med kompetensbärare inom t.ex. verkstads- och träindustrin och turistnäringen, som också är väl representerad i regionen. Dessa skulle sannolikt få en mängd nya impulser om kompetenskarteringar fullföljdes.

En interimistisk arbetsgrupp har mäklat kontakter, delvis virtuellt, mellan ett antal insiktsfulla och engagerade deltagare från företag, samhälle och akademi. Arbetsgruppen kan ses som ett nätverk, referensgrupp och arena för idédiskussioner mellan personer ur många olika kompetenssfärer. De kan behöva träffas flera gånger för att förstå varandras "språk" och verksamheter och se nyttan av att samarbeta. En vision för "måltidsriket" formuleras med konsumenten i fokus. Gruppen har diskuterat ett antal insatsområden, dvs. teman där det finns drivande och engagerade deltagare. Vartefter företagare och andra aktörer ser att de kan göra större vinster tillsammans än enskilt, startar självgående samarbetsaktiviteter med egna konkreta mål och handlingsplaner. Måltidsriket spänner över flera län och kan förändras över tiden, beroende på var idéer, drivkraft och viktiga kompetenser finns.

Delegationen har varit motor och bekostat utredningar, konsultstöd samt lednings- och sekretariatsfunktionen i arbetsgruppen. Måltidsriket befinner sig ännu i ett skede innan affärsnyttan har blivit tydlig. Vi tror att det är nödvändigt att offentliga eller andra samhällsaktörer bidrar finansiellt till att hålla aktiviteterna igång på det sätt som delegationen har gjort. Behovet av processutvecklare och processledare är påtagligt.

Det krävs processledare - en motor för att hålla horisontella arbetsmöten igång. Det är rimligt att offentliga eller andra samhällsaktörer utvecklar och finansierar dessa aktiviteter.

8.3 Mineralnäringen i Bergslagen

Efterfrågan på mineralnäringarnas produkter ökar mycket starkt på nya internationella marknader. Mot bakgrund av marknadspotentialerna och Bergslagsregionens rika förekomster av malmer och industrimineral, antog vi att branscherna skulle ha nytillkomna kompetensbehov och lät inventera detta. Men representanter för branscher och företag uppgav att sysselsättning minskar fortlöpande och att företagen inte har några större rekryteringsproblem. Därför såg man inte heller behov av utbildning på annan eller högre nivå i framtiden. Man kunde dock peka på att företagen kan behöva enstaka specialkompetenser, t.ex. juridik och miljökunskap, som oftast kan köpas från konsulter.¹⁴

Kanske har branscherna sett alltför traditionellt branschavgränsat på framtidsutsikterna. Inte minst sett till marknaderna för t.ex. miljöteknik, där bl.a. industrimineral kan ingå, skulle kompetenskarteringar troligen kunna ge en mängd nya idéer om utvecklingsområden och kompetensnicher.

I Filipstad är mineralnäringen och den traditionsrika Bergsskolan profilskapande. Men Filipstad är näringsstrukturellt delvis unik i Värmlands län och tillhör en funktionell region som också omfattar grannkommuner i bergslagslänen. Högskolan i Dalarna är Bergsskolans huvudman. Mineralnäringen i Filipstad och Bergsskolan blir lätt osynliga, eftersom de regionala tillväxtprogrammen och offentliga aktörer i första hand uppmärksammar sina respektive länsprofiler samt egna företag och institutioner.

¹⁴ EuroFutures, februari 2004, *Studie av nuläge och framtida kompetensbehov inom gruvindustri, industrimineral, bergmaterial, stenindustri.*

Kompetenskartering för mineralnäringen skulle kunna visa intressanta utvecklingsmöjligheter. Filipstads näringsprofil är ett tydligt exempel på behovet av att arbeta med funktionella definierade regioner.

8.4 Turistnäringen

Alla RTP och de flesta kommunanalyser i vår region lyfter fram turistnäringen som en näring som kan växa och ge ökad sysselsättning. Natur, gleshet, fiske, jakt, kultur och sport är exempel på attraktioner som lockar både svenska och utländska besökare. Turistnäringen kan också bidra till ökad livskvalitet för de bofasta. Fler affärer och restauranger, bättre lokaltrafik, rikare kulturliv, evenemang m.m. intresserar både boende och besökare. Turistnäringen kan skapa många arbetstillfällen och öka lönsamheten i många lokala företag. Turistföretagen är ofta små och behöver hjälp att skapa kontakter och göra sig synliga på marknaden. De regionala turistorganisationerna fyller till viss del denna funktion och kan också hjälpa företagen med kompetensutveckling. Många behöver utbildning om hur företag drivs och om möjligheter till marknadsanalyser, paketering av utbudet, marknadsföring, lån, riskkapital m.m.

Turister och besökare bryr sig inte om länsgränser och kommungränser utan rör sig mellan besöksmål eller gör de saker som intresserar dem. Vi tror att mycket kunde vinnas på att näringen mer än hittills arbetar gränsöverskridande och med funktionella och kundorienterade inventeringar av människors intressen och syften med besöken. Fler teman för turism än de traditionella besöksmålen och evenemangen kan kanske komma fram via människor som inte är hemmablinda för resurser och möjligheter. Kan t.ex. de världsunika mineralerna i regionen exploateras turistiskt? Vad mer går att göra med t.ex. Sveafallen, veteranbilarna, ödemarkerna, de vita älgarna och rovdjuren? Både när det gäller att inventera och att paketera utbudet behövs samarbete över läns- och kommungränser. För att öka förståelsen för näringens utveckling behöver också kommunerna och turistföretagen samarbeta, liksom turistföretagen och näringslivet i övrigt. Problemet för de regionala turistorganisationerna är dock ofta att finansieringen är mycket

kortsiktig, ofta genom pengar från strukturfonderna. En långsiktig finansiering behöver alltså säkras.

För att utveckla attraktionskraften är det också viktigt att kommunerna har en samlad strategi för turistnäringen. Denna bör tas fram av kommun- och näringsrepresentanter tillsammans. Samarbete med flera kommuner, ideella organisationer m.fl. kan vara en förutsättning för att lyckas. Om parterna har ett konkret projekt att samverka kring är det lättare att nå resultat. Ett exempel är Västsvenska Turistrådets Sportfiskeprojekt som går ut på att göra Västsverige till en internationellt framstående sportfiskeregion.

Några av de hinder för en positiv utveckling av turistnäringen som har nämnts i våra kommuner, är sådana som också hämmar andra verksamheter. Bl.a. vill man att strandskyddslagen ska ändras så att fisketurismen får samma regler som yrkesfisket och kan utvecklas bättre. Liksom andra små företag behöver turistföretagen bättre möjligheter till lån och riskkapital för investeringar och projekt. Några företag har uppgett att det är svårt att rekrytera personal därför att det saknas attraktiva bostäder.

<p>En översyn bör göras av den regionala nivåns organisation och finansiering med förslag till hur en långsiktig lösning skulle kunna se ut.</p>

9 Arbetskrafts- och kompetensförsörjning

9.1 Arbetskraft och arbetsmarknad

Medelåldern hos arbetskraften är högre och utbildningsnivån lägre i vår region än genomsnittligt i riket. Större andelar av invånare är långtidsarbetslösa, sjukskrivna och förtidspensionerade och står utanför arbetsmarknaden. I några kommuner är försörjningskvoten¹⁵ redan på en nivå som enligt Långtidsutredningens prognoser uppnås i riket först om 15 år. Pensionsavgångarna och nyrekryteringsbehoven ökar. Arbetskraften, kompetensförsörjningen men även t.ex. människors attityder till arbete, utbildning och arbetspendling är faktorer som har stor betydelse för företagen. Bristen på modernt yrkesutbildade personer i t.ex. verkstadsindustrin och olika hantverksyrken är ett akut problem i flera av kommunerna.

Att fungera i systemnätverk kräver en annan sammansättning av arbetskraften än den som företagen i allmänhet har. Det blir allt viktigare att människor från skilda utbildnings- och yrkeskulturer, organisatoriska nivåer m.m. kan hämta impulser från varandra och arbeta tillsammans. Att samtidigt ha specialkunskaper på rätt nivå och tvärkompetens kommer att vara en stark merit på arbetsmarknaden.

På många håll i regionen är bristen på modernt yrkesutbildad arbetskraft till industrin och vissa hantverksyrken akut. I allt högre grad krävs mångsidig och kontinuerligt förnyad kompetens på arbetsplatserna.

¹⁵ Antal invånare i åldrar 0-19 och 65+ relativt antal invånare 20-64 år. Idag ca 0.7 i riket mot ca 0.85 i flera av kommunerna i regionen.

Det är olyckligt om människor hamnar utanför arbetsmarknaden för att den är ensidig och saknar alternativ för den som skulle behöva byta jobb, t.ex. på grund av en skada. I Dalsland och sydvästra Värmland pågår ett projekt som syftar till att ta fram en ny modell för att lättare återinföra långstidsarbetslösa i jobb. Delaktighet, jämställdhet och integration är ledord. Projektet drivs av representanter för LO-distriktens fackliga avdelningar och de berörda kommunerna.

Det finns exempel på arbetsförmedlingar i vår region som direkt och individuellt lotsar och mäklar kontakt mellan arbetssökande och arbetsgivare. Mycket bygger på förmedlarnas företags- och personkännedom. På det sättet lyckas man hålla nere antalet arbetslösa bättre än om dessa hänvisas till förmedlingens lediga jobb-lista.

Den enskildes potentiella arbetsmarknad bestäms av den arbetspendling som är möjlig. I flera av våra kommuner är den lokala arbetsmarknaden smal med få jobbalternativ för t.ex. en branschspecialist. Många människor är negativa till att arbetspendla. Det finns en viktig uppgift för många kommuner att dels arbeta med att underlätta arbetspendling, dels påverka människors attityder.

Det är en vanlig uppfattning att det skulle vara omöjligt att intressera människor för jobb utanför de största tillväxtområdena. Vi har exempel på stora antal, väl kvalificerade sökande till lediga jobb inom regionen – även sökande bortom pendlingsavstånd. Det verkar alltså vara en välvald strategi i en kommun att sörja för en god kommunal ekonomi med bra skolor och barnomsorg, attraktiva boendemiljöer, bra kommunikationer, möjligheter till jobb för medföljande vuxna så att familjer kan bestämma sig för att flytta till kommunen. Kommunerna kan bli bättre på att informera om sig själva och närregionen. Ett bra exempel är Ludvikas och Smedjebackens gemensamma inflyttarportal på kommunernas hemsidor, där all information om skolor, sjukvård, bostäder, föreningsliv m.m. finns samlade och lättillgängliga för presumtiva inflyttare.

I flera kommuner behöver man arbeta med att förändra invånares negativa attityd till pendling. Informationen till presumtiva inflyttare om service, skolor, omsorg m.m. kan förbättras.

9.2 Utbildning och kompetensförsörjning

En lucka i samhällets utbildningssystem

Dialogen med företagare och analyserna i kommunerna har identifierat arbetskrafts- och kompetensförsörjning och människors attityderna till utbildning och företagande som några av de viktigaste frågorna för näringsliv och samhälle att samarbeta om. Den svenska utbildningspolitiken är starkt ungdomsorienterad och inriktad på akademiska yrken inom den offentliga sektorn och storföretagen. Men i delar av tillverkningsindustrin och vissa hantverk råder akut brist på modernt yrkesutbildad arbetskraft. De industrigymnasier, yrkes- tekniska högskolor, KY-utbildningar som finns, verkar tillkomma mer utifrån särskilda initiativ än som led i en utbildningspolitisk strategi. Arbetsmarknadsutbildningar som främst riktar sig till arbetslösa, är otillräckliga för att möta behoven.

För de ungdomar som inte satsar på utbildning för akademiska yrken behövs i stället moderna yrkesutbildningar. Vi har exempel på yrkesinriktade gymnasieprogram som verklighetsanknyts genom att samlokaliseras och samordnas med tillverkande företag. Dels blir utbildningen intressantare för studerande, dels underlättar den företagets rekrytering av arbetskraft. Både yngre och äldre behöver komplettera och förnya sina kunskaper, på alla nivåer, under loppet av ett arbetsliv. Människor kan vilja studera vidare efter år i arbete, men för många gäller att de då måste kunna kombinera studierna med arbete eller familjeliv. Ökade möjligheter till studier behövs för människor med olika typer av funktionshandikapp. Distansstudier, t.ex. via lärcentra och nätuppkopplad hemdator, är den enda möjliga formen för dem som inte kan eller vill flytta till en studieort. Utbildningsmöjligheter för livslångt och flexibelt lärande anpassat till vuxna och till arbetslivets behov är angelägna över hela landet. Samhällets utbildningssystem behöver kompletteras med moderna yrkesutbildningar och möjligheter till lärande på distans som motsvarar näringslivets och arbetsmarknadens behov.

Det finns blandade åsikter om hur det formaliserade samrådet mellan skola och näringsliv fungerar. De regionala kompetensråden är inte alltid välkända. I det gemensamma näringslivsbolaget Uvån AB i Hagfors och Munkfors kommuner har man tagit fram en modell för samråd mellan näringsliv och utbildning. Ambitionen är att företag och utbildningsanordnare ska matcha behov och utbud bättre genom

högre kvalitet på företagens behovsanalyser och snabbare respons i utbildningarna.¹⁶

Samhällets utbildningssystem behöver kompletteras med infrastruktur och utbud som motsvarar näringslivets och arbetsmarknadens behov av kompetens. Samrådet mellan näringsliv och skola behöver vara direkt och operativt.

Ett uppdrag att bygga strukturer för det livslånga lärandet

Det finns stora ekonomiska resurser för utbildning och kompetensutveckling om man summerar vad som ligger inom olika insats- och politikområden. Offentliga resurser är uppdelade på ett flertal myndigheter med sina respektive mål och regelverk. På det lokala och regionala planet visar sig målkonflikter, samordningsproblem och ineffektivt resursutnyttjande som en mycket tydligt konsekvens av de nationella systemens ”stuprör”.

Vi anser att regeringen ska ta grepp om vuxnas flexibla och livslånga lärande så att lösningar för infrastrukturen påskyndas. Det behövs en helhetssyn på kompetensbehov och utbildningar i ett efterfrågeperspektiv. Regeringen skulle t.ex. kunna ge de myndigheter som sysslar med vuxnas lärande ett enhetligt uppdrag att till viss tidpunkt ta fram ett fungerande system för flexibelt lärande. Vi tror att ett sådant uppdrag skulle frigöra myndigheternas förmåga att samarbeta och lösa problem. Vi tror också att myndigheterna självklart skulle engagera näringslivet, de fackliga organisationerna, studieförbunden och andra berörda, regionalt och lokalt. Förslaget följer vår övertygelse att de aktörer som äger och arbetar operativt med problem också är bäst på att lösa dem.

Regeringen bör formulera ett enhetligt uppdrag till berörda myndigheter att till en bestämd tidpunkt rapportera hur en fungerande struktur för flexibelt lärande ska se ut.

¹⁶ Se www.uvan.net

Infrastruktur för flexibelt lärande - lärcentra

Möjligheter till lärande och kompetensutveckling är en viktig del i lokala, regionala och nationella strategier för näringslivsutveckling och tillväxt. Kunskaper är färskvara och utbildning behöver vara lättillgänglig. Det kräver särskilda arrangemang utanför storstadsregionerna. I många kommuner pågår arbete med formerna för vuxnas lärande. Flera kommunala nätverk har bildats, bl.a. med frågor om lärcentra på agendan. Ett lärcentrum bör ses som ett system av funktioner för det flexibla lärandet och med uppgiften att vara mötesplats, motor och mäklare av utbildningar. Det är inte nödvändigtvis en byggnad där alla funktioner finns samlade och det måste inte finnas ett lärcentrum i varje kommun. Tvärtom bör flera kommuner kunna lösa detta gemensamt och tillsammans med andra aktörer. Mycket kan ske genom att utnyttja redan befintliga organisationer och deras ekonomiska och fysiska resurser.¹⁷

Glesbygdsverket har undersökt vad lärarutbildningar på distans har betytt för individer och den lokala arbetsmarknaden. För mer än 70 procent av de studerande fanns inget alternativ till distansutbildning. Utbildningen skulle inte ha blivit av utan denna möjlighet. Examensfrekvensen och benägenheten att arbeta i yrket var högre än genomsnittligt. Nio av tio fick arbete som lärare kort efter examen. Ca 80 procent arbetar på minst den nivå som utbildningen avsåg. Mer än 85 procent av lärarna finns kvar i länet, 80 procent i samma kommun som före studierna. Beroendet av bidrag från arbetslöshetskassa, bostadsbidrag eller sjukpenning minskade efter studierna.¹⁸

Vi ser infrastruktur för flexibelt lärande som en nödvändig samhällsinvestering. Kommuner och regionala organ bör samarbeta och använda befintliga resurser för att bygga upp den så snabbt och billigt som möjligt.

¹⁷ Tillväxt- och Inlandsdelegationen 2004, *Lärcentrum och flexibelt lärande för vuxna – tillväxtfaktorer som kräver nytänkande*

¹⁸ Glesbygdsverket, två rapporter 2004, *Lärarutbildning på distans – om betydelsen för individen och den lokala arbetsmarknaden*. samt *Mot minskad social snedrekrytering*

Penta Plus – innovationsarbete i interregional samverkan

Penta Plus är ett tvåårigt program för innovationsarbete i s.k. Triple Helix-perspektiv. Universiteten i Karlstad och Örebro samt Mälardalens högskola, Högskolan Dalarna och Högskolan i Gävle avses samarbeta i programmet. Mot bakgrund av att regionen som berör sex län, har likartade strukturella förutsättningar, är syftet att skapa ett regionalt kunskapsnät för att stärka konkurrenskraften inom områden som är strategiska för tillväxt i näringslivet. Man fångar upp företagens krav och önskemål om kompetens, utbildningar och forskning på olika områden från lärosätena. Lärosätenas resurser ska sambrukas för att förse hela regionen med ett effektivare utbud av högre utbildning och forskning och en stabilare och mer kraftfull innovationsmiljö än om varje lärosäte agerade för sig.

Programmet berör kompetensområden som är relevanta i regionen, bl.a. processindustri, simulering och modellering, robotteknik, upplevelseindustri och materialbearbetning. Representanter för Penta Plus deltar i den funktionella processen kring Måltidsriket. Vidare arbetar man med att stimulera nätverk som knyter an till regionens naturliga förutsättningar, t.ex. kring kulturarvet, träindustrin, mineral-materialteknik-stål men även socialtjänsten och skolan.

Vi anser att Penta Plus är ett intressant och viktigt försök att etablera konkret samarbete mellan lärosätena och med näringslivet och den offentliga sektorn i övrigt. Penta Plus skulle kunna vara en verklig samverkansarena för tillväxtdrivande aktörer i regionen. Men programmet besväras av samma kortsiktiga finansiering som många andra projekt. Det tar tid att etablera och komma igång med gränsöverskridande, operativt tillväxtarbete, särskilt när det bygger på nya och oprövade samarbetsformer. Om något lärosäte dessutom prioriterar sin individuella profilering före samarbete, blir det extra komplicerat. Det behövs fungerande motorer för att överbrygga länsgränserna som både lokala och nationella aktörer annars har som referens för den regionala utvecklingen. Som vi redan nämnt, anser vi att samhällsaktörernas roll är att upprätthålla och medfinansiera motorfunktioner, speciellt i etableringsskedena.

Penta Plus är ett viktigt utvecklingsprogram som kan spara resurser och underlätta bildandet av tillväxtdrivande nätverk. Programmet är dock kortvarigt och riskerar att avbrytas innan det börjat ge verkliga resultat.

10 Kommunernas ekonomi

10.1 Generellt om kommuners ekonomi

En god kommunal ekonomi är nödvändig för att kommuner ska kunna bedriva ett långsiktigt utvecklingsarbete. Arbetet med ekonomin går därmed hand i hand med ett tillväxtsskapande utvecklingsarbete i övrigt. God ekonomi och service till medborgarna bidrar till att göra kommuner attraktiva. En kommun med obalans i ekonomin har svårt att avsätta medel till annat än den rena kärnverksamheten.

Konjunkturavmattningen under de senaste åren har inneburit ekonomiska påfrestningar för kommunerna. Deras samlade resultat (före e.o. poster) har varit negativt åtta av de senaste tio åren.¹⁹ Åren 2000 och 2001 redovisades överskott om ca 1 miljard kronor per år men kostnaderna anpassades inte till intäkterna. Utgifterna fortsatte att öka även sedan tillväxten i skatteunderlaget börjat avta, vilket bidrog till sämre resultat 2002. Resultatförbättringen under 2003 beror till stor del på skattehöjningar. Trots att prognoser aviserar konjunkturförbättringar har de positiva effekterna dröjt.

Enligt Kommun- och landstingsförbunden kommer kommunernas underskott i år att uppgå till 3,5 miljarder kronor (före e.o.), trots att deras kostnader ökat måttligt. Resultatet är, trots en skattehöjning med i genomsnitt 10 öre, 5 miljarder kronor sämre än 2003 och det sämsta sedan 1997. En tidigare prognos för 2004 pekade dock på att resultatet skulle bli ytterligare 2,5 miljarder kronor sämre. Enligt förbunden förklaras detta av att regeringen föreslagit ett tillskott på 1 miljard kronor i generellt sysselsättningsstöd redan för i år och att skatteunderlaget bedöms

¹⁹ Budgetpropositionen (prop. 2004/05:1)

bli något bättre än väntat. Genom statliga tillskott, stärkt sysselsättning och därmed starkare skatteunderlag förutspås ett bättre ekonomiskt läge åren 2005 och 2006. Från 2007 antas kommunernas ekonomi återigen bli kärvare.²⁰

10.2 Målet för den kommunala ekonomin

Kommuner och landsting ska enligt kommunallagen ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Att ta lån för att täcka löpande kostnader anses inte förenligt med detta. Om anläggningstillgångar säljs bör medlen användas till nya investeringar eller för att betala igen lån.²¹ Kravet på god hushållning har skärpts genom balanskravet som innebär att kommuner och landsting ska upprätta en budget för varje kalenderår där intäkterna överstiger kostnaderna. Budgeten ska innehålla särskilda mål och riktlinjer som anger hur man ska uppnå stabila finanser. Förvaltningsberättelsen ska bl.a. visa om kommunerna och landstingen lyckats uppnå målet. En budget som inte är i balans får fastställas bara om det finns särskilda skäl. Den tid som kommuner och landsting då har på sig för att återställa ett negativt resultat har förlängts från ett till tre år. Regeln träder i kraft den 1 december 2004 och tillämpas första gången för räkenskapsåret 2005.²²

Rådet för kommunala analyser och jämförelser (RKA) har studerat samtliga kommuner utifrån balanskravet.²³ Kommunerna har grupperats beroende på om de under perioden 1998-2003 haft positivt, negativt eller nollresultat samt uppvisat positiv, negativ eller neutral trend i resultaten.

Tre fjärdedelar av kommunerna visade sig ha haft nollresultat eller bättre under perioden. Motsvarande gäller Tillväxtdelegationens kommuner. De olika resultaten och trenderna kan inte helt förklaras av kommunstorlek, geografiskt läge eller kommuntyp, eftersom de kommunala utjämnningssystemen neutraliserar strukturella skillnader. Inte heller kärnverksamhetens kostnader förklarar hela bilden. Däremot har resultaten i kommunernas finansiella verksamhet ökat i betydelse – främst negativt på grund

²⁰ Kommun- och Landstingsförbunden, *Kommunernas och landstingens ekonomiska läge* – november 2004

²¹ Kommunallagen 8 kap.

²² *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting* (Prop. 2003/04:105, 2004/05:FiU08, rskr. 2004/05:14)

²³ RKA, *När kommunerna tappar balansen*

av börsnedgången i början av 2000-talet. Många skrev ner tillgångsvärdena under 2002, men 2003 återfördes de till stor del igen. Räntekostnaderna steg också fram till och med 2002. Det totala finansnettot bidrog därför starkt till att totalresultaten för perioden 1998-2003 blev sämre än vad den egentliga kommunala verksamheten i sig skulle ha medfört. Tre av fem kommuner väntas inte klara balanskravet i ekonomin för 2004 medan fyra av fem kommuner kommer att få balans 2005.²⁴

10.3 Läget i delegationens kommuner

Flera av våra kommuner uppger att deras ekonomiska problem hindrar det långsiktiga utvecklingsarbetet. En kommun med stora problem ansåg sig inte kunna avsätta tid till närmare samarbete med delegationen. Den finansiella situationen och kostnadsnivån skiljer sig markant mellan våra 28 kommuner. Skillnaderna är nästan lika stora som mellan rikets extremer. De har generellt sett en svagare finansiell situation än riksnittet men en likartad situation som övriga kommuner i samma län.²⁵ I alla våra kommuner har befolkningen minskat. Trots detta hade elva kommuner åren 2001-03 en finansiell situation som placerade dem bättre än mediankommunen i riket. Övriga 17 hade en svagare situation än mediankommunen. Kommuner med kraftig befolkningsminskning får dock kompensation för detta genom det kommunala utjämningsystemet.

Flera av våra finansiellt relativt starka kommuner redovisar kostnader som överstiger kommunens strukturstyrkostnader (som de beräknas i utjämningsystemet). Ett motsvarande förhållande råder bland de kommuner som har en relativt svag finansiell position. Man urskiljer alltså inga tydliga samband mellan stark respektive svag finansiell position och kostnadsnivå.

År 2003 hade hälften av våra kommuner en skattesats under medelvärdet för riket. Sex av dessa hade en bättre finansiell situation än mediankommunen i riket. Nio av våra kommuner har både hög skattesats och en svår finansiell situation. För dessa kommuner är situationen bekymmersam, eftersom det är svårt för dem att öka intäkterna genom att höja skatten. Kommunerna har

²⁴ Kommun- och Landstingsförbunden, november 2004, *Kommunernas och landstingens ekonomiska läge*

²⁵ Anders Haglund, Öhrlings PriceWaterhouse Komrev 2004, *Jämförelse och analys av Tillväxtdelegationens kommuner*

därmed ett starkt begränsat ekonomiskt handlingsutrymme för att kunna satsa på strategiska åtgärder för att främja utveckling och tillväxt.

Vi utgår ifrån att den kommunala utjämningsystemet ligger fast. Regering och riksdag måste dock hitta former för att bättre samordna de insatser som görs för att bistå kommunerna. Insatserna måste utgå från en ansats där kommunernas ekonomiska förutsättningar bedöms i ett helhetsperspektiv.

10.4 Särskilda insatser för kommuner

Utöver utjämningsystemet betalar staten ut omfattande stöd till kommuner. Stöden används bl.a. för att avveckla tidigare gjorda samhällsinvesteringar och anpassa ekonomin till minskade verksamheter. Sedan 2002 utgår t.ex. ett särskilt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting. Regeringen föreslår²⁶ att stödet redan innevarande år höjs med 1,5 miljarder kronor till totalt 4,9 miljarder kronor för 2004. Det föreslås under 2005 uppgå till 7,5 miljarder kronor och 2006 till 7 miljarder kronor. Syftet med satsningen är att kommuner och landsting ska kunna behålla och även nyanställa personal.

För kommuner med kraftig befolkningsminskning infördes ett särskilt bidrag på 200 miljoner kronor per år för 2003 och 2004.²⁷ En del av bidraget, totalt 150 miljoner kronor per år har fördelats efter generella principer, med ett enhetligt belopp per invånare för varje procent befolkningsminskning utöver fem procent under tioårsperioden 1990-2000. Av våra kommuner har 24 fått sammanlagt drygt 93 miljoner kronor av detta bidrag. Med något enstaka undantag, har dessa medel använts för att finansiera kommunernas kärnverksamhet. Den återstående delen, dvs. 50 miljoner per år, skulle användas till att främja samverkan mellan kommuner och mellan landsting. För åren 2002-2004 har sammanlagt 125 miljoner kronor funnits att fördela för detta ändamål.

²⁶ Budgetpropositionen för 2005, Prop. 2004/05:1

²⁷ Prop. 2001/02:4, 2001/02:FiU3, rskr. 2001/02:131

Fram till den 1 juni 2003 har totalt 34 kommuner och två landsting tagit del av drygt 1,3 miljarder kronor genom de avtal kommunerna upprättade med Kommundelegationen. Nio av våra kommuner har fått stöd. Sammanlagt uppgår de ingångna avtalen med dessa nio kommuner till nära 200 miljoner kronor. Det extra stödet syftade till att initiera omstruktureringar och anpassningar i kommunernas verksamheter och täcka kostnader för dessa. Därmed skulle man skapa bättre förutsättningar för långsiktig ekonomisk balans. Vidare hade elva av våra kommuner till och med 2003 fått beslut om bidrag med 661 miljoner kronor för att riva lägenheter. Många kommuner är därutöver mottagare av stora regionalpolitiska stöd eller bidrag. Av våra kommuner ingår 26 i det nationella regionalpolitiska stödområdet och alla 28 är s.k. Mål 1- eller Mål 2-kommuner.

De statliga kompensatoriska stöden till svaga kommuner och regioner ger alltför liten långsiktig nytta, trots att de är mycket stora. Stöden signalerar uppgivenhet och avveckling. De borde förbindas med villkor och krav att kommunerna ska arbeta utvecklingsinriktat. Bidrag bör användas till insatser som kan ge dynamiska och tillväxtdrivande effekter.

10.5 Exempel på framgångsfaktorer

Kommunforskning i Västsverige har undersökt vilken betydelse Kommundelegationens bidrag har haft.²⁸ Resultatet visar att stödkommunerna hade en väsentligt lägre kostnadsökningstakt utom år 2003, då kostnadsökningen var högre i stödkommunerna än i jämförelsekommunerna. Någon kostnadsminskning, som var Kommundelegationens intention, ägde inte rum, åtminstone inte i löpande priser och för stödkommunerna som grupp. I rapporten görs några sammanfattande iakttagelser från stödkommuner där vändningen inte kom.

- De ekonomiska problemen ansågs inte vara skapade av organisationen och därför inte organisationens uppgift att lösa.

²⁸ Kfi-rapport nr 73, *Varaktiga effekter? – Om ekonomisk utveckling i Kommundelegationens spår*

- Det var svårt att kontrollera det ekonomiska beteendet i organisationen. Kostnadsutvecklingen kunde inte styras fullt ut.
- De ledande politiska partierna "tålde" inte för mycket besparingar, i synnerhet inte om det saknades politisk konsensus om dem. Bypolitik var en särskilt försvårande omständighet. De ledande partierna ville varken skapa grogrund för missnöjespartier eller majoritetsskifte.
- Sparutrymmet begränsades av en norm om att värna de offentliga anställningarna.

I rapporten sammanfattas också ett antal kännetecken för kommuner med en mer framgångsrik förändring.

- Framgången tycks ha med attityden till befolkningssituationen att göra. När befolkningsläget blir mer accepterat och ambitionerna att växa minskar, tycks verksamhetsplaneringen bli mer realistisk. Förutsättningarna att spara och nå ekonomisk balans ökar.
- Kommunerna hade större delaktighet och helhetssyn och bättre information i förändrings- och besparingsarbetet, vilket gav bättre förutsättningar för både administrativt och politiskt samarbete.
- Enskilda personer var betydelsefulla, både som omorganisatörer och som tydliga ledare med ekonomisk balans i fokus.
- Det villkorade finansiella stödet via Kommundelegationen gav bättre möjligheter att genomdriva besparingar. Delegationen gav också konkret hjälp i att finna besparingsalternativ.
- Genom att jämföra sig med andra identifierade man potentiella förändringar.

Kommuner kan ha mycket olika ekonomiska resultat, trots att de har likartade strukturella förhållanden eller att utjämningsystemen neutraliserar högre kostnader på grund av ogynnsamma strukturella förhållanden. Förklaringar till de olika resultaten måste därför sökas i hur kommunerna styrs och har styrts under en längre period. Stora investeringar kan t.ex. ha finansierats med lån som fortfarande drar stora räntekostnader. Höga ambitioner inom utbildning och omsorg kan också medföra kostnader som är svåra att avveckla fastän standarden under årens lopp kan ha blivit överdimensionerad.

Arbete med att ställa om den kommunala ekonomin skiljer sig inte från utvecklingsarbete i övrigt. Problembilder och möjligheter till förändring är snarlika. För att lyckas behövs insikt och krismedvetande, delaktighet och helhetssyn samt att planering

utifrån realistiska förhållanden. Handlingsförmågan grundar sig på insikt om att själv äga problemet. Vidare måste det finnas ett gott politiskt samarbete och politiska ledare som kan prioritera utifrån uppsatta mål. Förvaltningen måste vara kompetent och vilja driva igenom tagna beslut. Verksamheten måste regelbundet följas upp och förändringar i omvärlden vägas in. Det gäller att kunna samverka brett inom kommunen och med andra, att aktivt samarbeta med det lokala näringslivet m.m.

Stödinsatser för att förbättra kommunernas ekonomi bör kopplas till en samlad utvecklingsstrategi som bygger på en väl genomförd omvärldsanalys och utvecklingsprocess.

11 Det demokratiska ledarskapet

11.1 Ledarskapets roll

Utvecklingsprocesser i kommuner kan initieras på många sätt. Ansvaret för att driva dem kan rimligen bara ligga på kommunledningen. Ledarskapet är en nyckelfaktor i kommunernas och regionens utveckling. Med ledarskap menar vi inte ”bygdens starke man” utan ett funktionellt ledarskap, där personer i organisationer på olika nivåer och med olika uppgifter tillsammans bildar ett processledarskap. En av de viktigaste uppgifterna är att organisera arbetet så att rätt människor är engagerade i varje fas. Flera utredningar, bl.a. Kommundelegationen, påvisar både det politiska och professionella ledarskapets stora betydelse för kommunens ekonomiska utveckling. Ledarskapet är också en nyckel vid samverkan mellan kommuner och med andra offentliga och privata aktörer. Attityder och tillit är avgörande faktorer i sammanhanget. Hur bygger vi upp förtroendefulla relationer för att kunna samverka? Hur ser rollfördelningen ut i utvecklings- och tillväxtarbetet? Vem tar initiativet till att bygga upp relationer mellan aktörerna och vem driver? Hur skapar vi mötesplatser? Hur organiserar vi utvecklingsarbetet?

Det kommunala ledarskapet är en nyckelfaktor för kommuners utveckling. Kommunala ledare måste få egen kompetensutveckling, stöd och avlastning för att starta och driva ett processorienterat utvecklings- och tillväxtarbete. En viktig uppgift är att finna former, resurser och organisation för rekrytering av kommunala ledare, ledarskapsutveckling och processtöd för ledare.

11.2 Vad krävs av ledarskapet?

Kommunernas politiska ledare är rekryterade ur olika yrkesgrupper och det är inte givet att processledningskunskap ingår bland deras meriter. I små kommuner är kanske bara kommunstyrelsens ordförande verksam på heltid. De politiska ledarna och tjänstemännen är uppbundna av stort och smått, av problem med kommunekonomin och löpande förvaltningsuppgifter. De saknar tid och har svårt att prioritera och leda förändringsarbete. Vår erfarenhet är att kommunledningar har stor nytta av att träffa varandra, för att lära av varandras processer men också för att ventiler dagliga verksamhetsproblem. Viktiga uppgifter är att

- leda och prioritera framtidsinriktade processer – skapa positiva framtidsbilder, lyfta fram eldsjälar och innovativa idéer, vara uthållig, arbeta med attityder, hitta ett förhållningssätt till en föränderlig omvärld,
- styra processer med ansvar, legitimitet, helhet och demokratisk ansats
- delegera utan att abdikera, ställa krav utifrån en tydlig ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstemän men utan detaljstyrning (som rimligen också innebär detaljansvar),
- skapa möten och strategiska gränsöverskridande allianser, horisontellt och vertikalt,
- kommunicera och förankra brett samt initiera uppföljning och utvärdering av utvecklingsprocesser,
- hantera målkonflikten mellan demokrati – attraktivitet – förnyelse och att främja återväxten i det demokratiska systemet.

I en politiskt styrd organisation är förvaltningens expertis på sakområdena nödvändig. Samtidigt kan expertkunskaper ge tjänstemännen sakargument som den politiska ledningen måste kunna hantera i budgetprioriteringar och andra sammanhang. Den kommunala förvaltningsledningen förväntas inte bara leda verksamheten inom serviceområdena professionellt utan ska också

- verka i en utvecklingsinriktad kultur, dvs. i en lärande organisation i ett institutionellt sammanhang som bygger på tillit, rutiner m.m.,
- bygga in "omvärldsspaning" i den kommunala strukturen och kunna omsätta insikt till handling,
- kunna organisera för tillväxt och utveckling,
- omsätta politiskt antagna visioner till handling,

- arbeta med gränsöverskridande allianser,
- engagera, inspirera och få medarbetare att växa.

Rekryteringen av personer till politiska uppdrag blir allt svårare, särskilt i små kommuner. Kommunala ledare måste få egen kompetensutveckling och stöd för att driva ett processorienterat utvecklings- och tillväxtarbete. En viktig uppgift är att finna former, resurser och organisation för rekrytering av kommunala ledare, ledarskapsutveckling och processtöd för ledare.

Det behövs resurser och väl genomtänkta program för rekrytering och kompetensutveckling av ledare. Nationella och regionala aktörer kan genom sina beslut underlätta för kommunerna att ha en permanent organisation för utvecklingsarbete vid sidan av de lagstadgade förvaltnings- och myndighetsuppgifterna.

12 Samverkan mellan kommuner

12.1 Samverkansmotiv

Politiska, ekonomiska och demografiska förändringar gör det nödvändigt för många kommuner att söka samarbete. Samarbetet bygger på att det finns ett ömsesidigt behov att agera i en större konstellation eller ett beroende av varandras resurser, t.ex. bättre kunskap, större handlingskraft, ökad effektivisering, och få ut fördelar av det. Samverkan kan syfta till *effektivisering och rationalisering* genom stordrift. Kommunerna kan spara genom att dela resurser och kostnader. I vissa fall är detta nödvändigt för att över huvud taget kunna upprätthålla en godtagbar servicenivå. Denna typ av samverkan har förekommit och reglerats i avtal i äldre tiders kommunalförbund under större delen av 1900-talet. Samverkan kan också ha *utvecklingsmotiv*. Det kan vara fråga om att stärka ekonomin och konkurrenskraften, påverka eller föra dialog med viktiga omvärldsaktörer, t.ex. företag, myndigheter och organisationer, eller att genomföra resurskrävande projekt. En rad delprojekt kan ingå under gemensamt namn eller symbol. Generellt sett syftar utvecklingsinriktad samverkan till att öka kommunernas handlingskapacitet genom tillgång till erfarenheter, resurser och arbetsätt över sektorsgränser.

Olika lagändringar har under senare år ökat de juridiska möjligheterna till samarbete och samverkan. Lagstiftaren ser i huvudsak positivt på samverkan, men vi ska återkomma till de svårigheter som fortfarande finns kvar. Staten har under de senaste åren tagit flera olika initiativ till att stimulera samverkan, bl.a. genom ekonomiska bidrag till olika samverkansprojekt.

Motiven kan vara statsmaktens strävan att effektivisera den offentliga sektorn. Detta kan i sin tur bl.a. ses mot bakgrund av utmaningar som ökad urbanisering, en ökande andel äldre och ökad

konkurrens mellan regioner. Samverkan har också underlättats genom den utvecklingsinriktade regionalpolitiken och stödprogram för landsbygden inom EU.

12.2 Utvecklingsinriktad kommunsamverkan – hinder och möjligheter

Aktivt näringslivsorienterat arbete är en tämligen ny företeelse i kommunerna och ligger utanför det lagstadgade kommunala uppdraget. Att den egna kommunen upplevs som attraktiv för bl.a. företagsetableringar och inflyttning ger kommunen prestige och ligger ofta ledningen mycket varmt om hjärtat. Det är därför naturligt att kommuner kan se sig som konkurrenter. Speciellt svårt blir det mellan grannkommuner, om den ena framstår som vinnare på den andras bekostnad.

Alla våra kommuner bedriver ett mer eller mindre omfattande samarbete. Tyngdpunkten har hittills legat på rationalisering och mindre på utvecklings- och tillväxtfrämjande. Kommunerna befinner sig i en sökande process. För våra kommuner som i allmänhet är relativt små, är det viktigt med en större utvecklingsbas.

De sex kommunerna Filipstad, Kristinehamn och Storfors i Värmlands län samt Degerfors, Hällefors och Karlskoga i Örebro län har en sedan länge etablerad samverkanskonstellation, Östra Värmland. De analyser som gjorts visar vilken samverkan som det finns förutsättningar att fördjupa inom regionen. En naturlig men viktig slutsats är att mönstren är olika, beroende på vilka verksamheter som studeras, och att samverkan bör formas från den utgångspunkten. Det finns t.ex. större likheter i näringslivsstruktur mellan Filipstad, Hällefors och ytterligare några kommuner i Bergslagen än inom Östra Värmland.

Institutet för framtidsstudier har studerat utvecklingsinriktad kommunal samverkan i vår region. Syftet med studien är att fördjupa kunskapen om de mekanismer och faktorer som påverkar möjligheter till utvecklingsinriktad samverkan. Den är huvudsakligen avgränsad till den kommunala nivån och har kommunperspektivet som utgångspunkt, dvs. hur tjänstemän och politiker i samverkande kommuner tänker och agerar. Vad får kommuner att samverka? Hur upprätthålls samverkan och hur får man det att fungera? Vilka hinder finns och hur kan de hanteras? Påverkansfaktorer på statlig eller internationell nivå, t.ex. lagstiftningen och den globala ekonomin, har inte studerats närmare utan har

hanterats som omvärldsfaktorer. Sjuttio utvecklingsinriktade samverkansprojekt kunde identifieras.²⁹

Två exempel på formaliserade samarbeten har valts ut och studerats närmare. Tillväxtgruppen i norra Västmanland (TVG) är en ekonomisk förening för Fagersta, Norberg och Skinnskatteberg. I Kommunalförbundet Dalsland (KFD) ingår de fem kommunerna i Dalsland. Exempelen har bidragit till att belysa hinder och möjligheter för mer formaliserad samverkan i utvecklingsfrågor samt hur man lyckats skapa detta, som teoretiskt sett är svårt. I båda fallen har samarbetena helt eller delvis ändrat karaktär över tiden. En kommun har dragit sig ur TVG medan de två övriga fortsätter. KFD har fått nya uppgifter som mer har karaktären av kärnverksamhet. En intressant iakttagelse är att samverkan mer eller mindre kan tvingas fram av externa relationer. Kommuner som t.ex. ser sig ligga i periferin, sluter sig samman för att kunna stärka sin ställning gentemot regioncentra. En större region kan ha svårt att samarbeta med varje enskild kommun och söker en konstellation av kommuner att samarbeta med.

En slutsats är att samverkan måste vara väl förberedd och förankrad för att lyckas. Den bör bygga på en gemensam analys av vad som motiverar samarbetet. Syftet och omfattningen måste stå klart för de involverade aktörerna. Den organisatoriska formen måste vara underordnad orsaken till samarbetet och nyckelaktörerna måste vara ”kommittade” och känna tilltro och förtroende för samverkanskonceptet. De ekonomiska och juridiska förutsättningarna måste också vara klara, liksom de demokratiska aspekterna. Samverkan kan ge ökad handlingskraft men sämre insyn för medborgarna. En grundläggande fråga som har lyfts fram men inte besvarats i våra diskussioner med kommunerna, är hur samverkan påverkar det kommunala självstyret.

12.3 Juridiska aspekter på samverkan och incitament för sammanläggning

En vanlig invändning är att det finns juridiska hinder för kommunal samverkan. Vi har kartlagt de juridiska förutsättningarna för sådan

²⁹ Markus Gossas, Institutet för framtidsstudier, 2004 *Utvecklingsinriktad samverkan, hinder och möjligheter*

samverkan i en studie.³⁰ Där konstateras att möjligheterna till samverkan är omfattande men varierar beroende på vilken samverkansform som väljs. Ofta är hindren snarare mentala än juridiska. Det finns begränsningar inom vissa områden, framför allt på de obligatoriska områdena och i de fall då det är fråga om myndighetsutövning. Det ställs då extra höga krav på rättssäkerhet, insyn, möjligheter till ansvarsutkrävande m.m.

Kommuner kan samverka på den politiska nivån, t.ex. genom kommunalförbund eller gemensam nämnd. Samverkan i kommunalförbund innebär att förbundet tar över huvudmannskapet för en eller flera uppgifter från de samverkande kommunerna eller landstingen. De samverkande kommunerna/landstingen behöver således inte upphandla dessa tjänster. Om en gemensam nämnd övertar uppgifter från de samverkande kommunerna eller landstingen föreligger sannolikt inte heller någon upphandlingssituation.

Kommunalförbund och gemensamma nämnder kan på motsvarande sätt som "vanliga" kommuner och kommunala nämnder delegera beslutanderätt till nämndens eller kommunalförbundets tjänstemän. Vill kommunerna inte samverka på den politiska nivån utan enbart på förvaltningsnivån, kan det uppträda en del svårigheter.

Samverkan på förvaltningsnivån

Kommuner kan samverka på förvaltningsnivån via t.ex. avtal, projekt/nätverk eller köp av tjänster. En del problem kan emellertid uppstå.

Kommunallagen (KL 6:33) hindrar generellt att beslutanderätten delegeras till en tjänsteman som är anställd i en annan kommun. I vissa fall finns dock sådana möjligheter, bl.a. genom specialreglering i miljöbalken och lagen om skydd mot olyckor. Om t.ex. två kommuner vill samverka om telefon-, personal- och ekonomitjänsterna, måste antingen en gemensam nämnd eller ett kommunalförbund skapas för att man ska kunna göra det på ett enkelt sätt.

Lagen om offentlig upphandling är tillämplig bl.a. i de fall en kommun köper varor och tjänster från en annan juridisk person.

³⁰ Christer Hjert, KommunLex AB, 2004, *Kartläggning av befintliga samverkansmöjligheter mellan kommuner m.m.*

Lagen är således tillämplig när en kommun köper tjänster från en annan kommun eller landsting.³¹

Kommunallagens bestämmelse om den kommunala kompetensen (KL 2:1) anger att en kommun t.ex. inte får driva en väsentligt större verksamhet än vad som behövs för kommunens eget behov. Enligt denna bestämmelse får en kommun som huvudregel endast vidta åtgärder som är till gagn för de egna kommunmedlemmarna. Samverkan skulle alltså underlättas om det infördes speciella regler i kommunallagen som dels tillåter kommuner att delegera beslut till anställda i andra kommuner, dels vidgar kompetensen så att en kommun inom ramen för ett samverkansavtal får tillhandahålla nyttigheter och tjänster i andra kommuner. Det krävs dock att samtliga obligatoriska kommunala uppgiftsområden kartläggs för att få en överblick över de konsekvenser detta skulle få. En mer överblickbar lösning kan därför vara att i de olika speciallagstiftningarna använda den modell som finns i 26 kap 7 § miljöbalken och 3 kap 12 § lagen om skydd mot olyckor.

Regeringen bör utreda möjligheterna att underlätta ytterligare samverkan mellan kommuner. Det viktigaste området att utreda är en generell regel om rätt att delegera beslutanderätten till tjänsteman i annan kommun.

Samverkan på den politiska nivån

Genom att bilda kommunalförbund eller att inrätta gemensam nämnd går det att samverka kring i stort sett alla kommunala uppgifter. Men på det lokalpolitiska planet är man ibland skeptisk till dessa former, eftersom de samverkande parterna måste inrätta gemensamma beslutsorgan. Det finns exempel på att fördjupad samverkan uteblivit därför att kommunerna inte vill samverka på den politiska nivån. Många önskar därför se ökade möjligheter att samverka utan att behöva skapa ett gemensamt politiskt beslutsorgan. Om verkligt långtgående kommunsamverkan övervägs är det nödvändigt att tänka över de demokratiska konsekvenserna.

³¹ Hilborn, Riberdahl, Svenska kommunförbundet och Kommentus 2000, *Kommunala samverkansformer* "Det kan dock aldrig ha varit lagens syfte att omfatta sådana avtal som i realiteten handlar om interkommunal samverkan. Här finns oftast ingen marknad och det enda intressanta alternativet är samverkan med grannkommunen."

Om två kommuner skulle överväga att samverka om all verksamhet så är det i princip möjligt. Varje kommun måste dock behålla en viss egen verksamhet, t.ex. kommunfullmäktige. Skulle kommuner överväga en mycket långtgående samverkan, behöver man sannolikt tänka igenom de demokratiska förutsättningarna. Är det i sådana fall tydligt för medborgarna vilka som har ansvaret? Är kommun-sammanslagning ett bättre alternativ?

Sammanläggning av kommuner

Det finns inom vårt område åtminstone en kommun och i övriga landet flera, som har aktualiserat sammanläggning med andra kommuner. Det skulle vara intressant att undersöka de närmare motiven till att frågan har kommit upp. Ofta hänvisas till ekonomiska motiv. Om någon av kommunerna har en stor skuldbörda, kompliceras frågan. I budgetpropositionen för 2005 nämns att om kommuner på eget initiativ skulle vilja belysa konsekvenserna av en sammanslagning, bör detta under vissa förutsättningar kunna göras med statlig delfinansiering. För att stödja sådana processer avser regeringen att senare återkomma med förslag till särskilt bidrag.

Om en kommun har en stor skuldbörda blir det naturligtvis praktiskt taget omöjligt för en annan kommun att gå samman med denna utan att riskera den egna kommunens ekonomi. I dessa fall skulle hjälp till skuldsanering kunna medföra att en ny starkare konstellation bildas med framtida förutsättningar att utveckla en sund ekonomi och att stå starkare inom flera andra utvecklingsområden.

<p>Om sammanläggning aktualiseras skulle kommuner kunna få ekonomiskt stöd för att belysa konsekvenserna och för att täcka kostnaderna för sammanläggningen. Stöd skulle även kunna ges om någon eller några kommuner har en sådan skuldbörda att en sammanläggning hindras på grund av detta.</p>
--

13 Kommuners attraktivitet

13.1 Bostäder

Överskott av lägenheter och samtidigt behov av nyproduktion

De flesta av våra kommuner har eller har haft stora problem med lägenhetsöverskott. Övertaligheten är främst en effekt av befolkningsminskningen och omstruktureringen av samhället, som kommunerna själva inte råder över. De stora överskotten finns inom miljonprogrammets 1960-70-talsbebyggelse. Det är också främst i detta bestånd som lägenheter rivs. Överskottet överensstämmer generellt sett inte med den efterfrågan på bostäder som finns. Vartefter arbetsmarknaderna växer, blir bostaden en allt viktigare och mer påtaglig lokaliseringsfaktor. I våra kommuner är tillgång till attraktiva bostäder en av de viktigaste infrastrukturella faktorerna i konkurrensen om inflyttare och en mer positiv befolkningsutveckling. Kommuner som nyproducerar bostäder signalerar utveckling och framtidstro.

I de flesta av våra kommuner behövs en del nyproduktion men antalet lägenheter som byggs är för närvarande lågt. Det beror i hög grad på de ekonomiska risker och kreditrestriktioner, som är förknippade med byggandet. Kommunerna och de kommunala bostadsbolagen är ofta dominerande ägare och de enda som är motiverade att bygga. Deras dominans på bostadsmarknaden ökar den ekonomiska risken för såväl de egna hyresgästerna som kommuninvånarna. En del tecken tyder dock på att privata intressenter nu har börjat engagera sig i nybebyggelse i vissa kommuner.

I flera av kommunerna har man undersökt möjligheter att bygga om och omforma befintliga bostadsområden. I vissa fall har detta också genomförts. För centralt belägna fastigheter kan det vara ett alternativ. I Karlskoga har en del tomma lägenheter med ett mycket lyckat resultat gjorts om till en äventyrsborg och turistattraktion, Boda Borg, som lockar många besökare. Det har dock ofta visat sig vara lika dyrt eller dyrare än att bygga nytt. Det finns ändå exempel på ombyggnad där man lyckats pressa produktionspriserna.

Fortsatt stöd behövs till kommuner så att övertaliga bostäder kan rivas eller byggas om till ändamål som passar i kommunens långsiktiga utveckling.

Ändrade efterfrågemönster

Det är svårt att se att befolkningen i flertalet av våra kommuner skulle komma att växa så starkt att det krävs omfattande nybebyggelse. Däremot ser vi redan nu att efterfrågan och önskemål om boende förändras, bl.a. genom att andelen äldre ökar och att många befintliga lägenheter inte är lockande eller realistiska boendalternativ. Framför allt bedöms personer från ca 55 år komma att förändra sitt boende. De som bor i villor eller hus i utkanten av centralorten, i mindre tätorter eller på landet väntas efterfråga bekväma bostäder i kommunernas centrala delar och nära service. Olika studier visar att det frigörs 0,7-0,8 lägenheter i det befintliga beståndet för varje nyproducerad lägenhet.³² På det sättet skulle alltså attraktiva bostäder öka i antal och bli tillgängliga för inflyttare som t.ex. kan vara barnfamiljer som söker en lugn boendemiljö. Det förutsätter samtidigt goda pendlingsmöjligheter och god samhällsservice, bl.a. barnomsorg och skola.

Det verkar finnas ett behov av fler boendeformer, t.ex. kooperativ hyresrätt. Ett sätt att stimulera denna form av hyresrätt vore att bostadsinnehavaren, på samma sätt som när det gäller förvärv av villa eller bostadsrätt, får anstånd med reavinstbeskattningen. Fler former skulle öka differentieringen på bostadsmarknaden och valfriheten för de boende.

³² Svenska kommunförbundet m.fl., *Kommunerna och obalanserna på bostadsmarknaden*, sid 25.

Ekonomiska aspekter på bostäder och byggande

I flera av våra kommuner är det ekonomiskt mer fördelaktigt att köpa en befintlig villa än att hyra en lägenhet. Prisbilden på orten är det som har störst betydelse. Förhållandet mellan marknadsvärdet och produktionskostnaden (Tobins Q) för bostäder i vår region varierar mellan 0,28 – 0,64.³³ Det betyder att marknadsvärdet på det färdigbyggda huset kanske inte motsvarar ens hälften av produktionskostnaden. Detta gäller dock inte för hus med attraktiva lägen, t.ex. strandtomt, eller med andra speciella kvaliteter.

I många kommuner anses bankerna vara mycket restriktiva eller till och med negativa till att bevilja lån för nybebyggelse, åtminstone utanför centralorterna. Uppfattningen är att bankerna ofta gör en schablonbedömning av marknadsvärdet på orten och grundar sitt beslut på detta. Företrädare för kreditinstitut som vi talat med, anger å sin sida att bankens bedömning grundas på låntagarens återbetalningsförmåga. En faktor i bedömningen kan naturligtvis vara hur andrahandsmarknaden ser ut. Det finns ett antal direkta statliga stöd till nyproduktion av bostäder.

- Bostadsbyggnadssubvention/räntebidrag till byggande av hyresbostäder och bostadsrätter.³⁴
- Reduktion av fastighetsskatt vid nybyggnation.³⁵ Denna skatterabatt innebär att det inte utgår någon fastighetsskatt alls under de fem första åren, därefter utgår halv fastighetsskatt under följande fem år. Detta gäller oavsett upplåtelseform.
- Tillfälliga, riktade investeringsbidrag m.m. till hyresbostäder i områden där det är bostadsbrist.³⁶
- Investeringsstimulans (restitution av mervärdesskatt) är en parallell till investeringsbidrag och utgår bara till högst 70 kvm stora hyreslägenheter på tillväxtorter samt till studentbostäder.³⁷
- Kreditgarantier via Statens bostadskreditnämnd.³⁸

Statens bostadskreditnämnd (BKN) beviljar kreditgarantier för nybyggnation och ombyggnad. BKN har från och med april 2004

³³ Bengt Turner, Institutet för byggnadsforskning

³⁴ Förordning (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention.

³⁵ Lag (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, kap 2 §3

³⁶ Förordning (2001:531) om statliga investeringsbidrag för byggande av bostäder som upplåts med hyresrätt i områden av bostadsbrist

³⁷ Förordning om investeringsstimulans för byggande av mindre hyresrätter och studentbostäder

³⁸ Förordning (1991:1924) om statlig kreditgaranti för bostäder

infört nya regler som borde kunna underlätta småhusbyggande i glesbygd. Garanti kan numera lämnas från botten och upp till 90 procent av det beräknade marknadsvärdet. Tidigare kunde garantin endast lämnas för högst 30 procent av ett schablonbelopp. Även på orter med låga marknadsvärden förbättras möjligheterna. För t.ex. ett "egna hem" på maximalt 120 kvm kan garanti lämnas för lån från botten upp till 963 000 kronor – Vi har märkt att BKN:s verksamhet är obekant för många. Det behövs bättre information om nämndens existens och om kreditgarantisystemet till både banker, byggherrar och allmänhet och bättre dialog kring verksamheten. Då kan garantierna utformas så att de efterfrågas och blir ett verksamt medel för strategisk nyproduktion i våra orter.

Reglerna för investeringsbidrag och investeringsstimulans bör omformuleras så att de gäller generellt.

Strandnära bebyggelse

Inom vår vår region finns gott om sjöar och därmed möjlighet till strand- och sjönära boende. I kommunerna anser man dock att strandskyddslagens restriktioner är alltför hårda. Den begränsade nybebyggelse det eventuellt vore fråga om, konkurrerar knappast med naturlivet och det rörliga rekreations- och friluftslivet som lagen skyddar. Syftet med lagen bör kunna uppnås utan de nuvarande hårda reglerna eller regler enligt förslaget 2002 från Statens naturvårdsverk. En tydlig och flexibel lagstiftning, som värnar strandskyddsintressena men också ger möjligheter till byggande, borde kunna följas upp i den kommunala planprocessen. Kommunerna skulle då själva inom vissa ramar kunna ta ställning till vilka sjö- och strandområden som skulle värnas och vilka som skulle kunna exploateras. Vi förutsätter att dessa frågor kommer att behandlas i den översyn av plan- och bygglagen som pågår.

Strandskyddet bör ingå i den kommunala planprocessen. Kommunerna bör själva få ta ställning till vilka områden som ska värnas respektive kan bebyggas.

Samarbete och erfarenhetsutbyte

I många av våra kommuner är de lokala bostadsmarknaderna små. Kommunerna och de kommunala bostadsbolagen skulle ha fördel av att samarbeta inom en större regional bostadsmarknad i stället för att konkurrera om byggandet och de boende. De kommuner som bildar gemensamma bostadsbolag och utvecklar en större bostadsmarknad borde kunna premieras.

Utvecklingen på bostadsmarknaden i vår region störs av att det förekommer schablonbilder och myter om läget. Kommunerna kan själva bidra till en bättre utveckling genom att arbeta aktivt med korrekta analyser och beskrivningar, förankrade strategier och beslut. Mycket kan också vinnas genom att förbättra dialogen och öka erfarenhetsutbytet med olika intressenter på marknaden. Om t.ex. lokala byggtreprenörer håller lägre produktionspriser, bör dessa intresseras för att engagera sig i byggprojekt i regionen. Bättre information om bostadskreditgarantisystemet och BKN:s verksamhet behövs också till både banker, byggherrar och allmänhet. Det skulle också kunna leda till att garantierna utformas så att de blir mer efterfrågade och verkningsfulla medel för nyproduktion i våra orter.

13.2 Kommersiella lokaler

I flera av våra kommuner har man uppgett att det råder brist på lämpliga företagslokaler. Som främsta orsak anges det låga andrahandsvärdet på kommersiella lokaler och svårigheten att få krediter för nybyggnation. Vi lät inventera beståndet av industrifastigheter i tre kommuner, nämligen Fagersta, Skinnskatteberg och Norberg, där det uppgavs vara ont om lokaler.³⁹ Inventeringen visade bl.a. att det fanns få lediga lokaler i två kommuner medan det i den tredje fanns mycket ledigt i både privata och kommunala industrilokaler. Det saknades korrekta bilder av lokalbeståndet och vilka typer av företag som lokalerna lämpar sig för. Något samarbete för att lösa lokalproblemen förekom inte heller mellan kommunerna.

³⁹ F&S Konsult AB, februari–mars 2003, *Inventering av industrifastigheter i kommunerna Fagersta, Skinnskatteberg och Norberg*

Nutek har utrett problemen med lokalförsörjning i landet och presenterat förslag om åtgärder för att mildra dem.⁴⁰ För samtliga åtgärder gäller som villkor att de är långsiktiga, förankrade på samtliga nivåer och anpassningsbara till lokala förhållanden.

För det första behövs regionala översyner av lokalbestånden för att kunna definiera problemen och motivera åtgärder. Kommunerna bör initialt själva utföra inventeringen av lokalbestånd men frågan bör ha ett mer regionalt perspektiv, dvs. avse flera kommuner, län eller funktionella regioner. Detta fångar upp en större mängd fastigheter och ökar valmöjligheterna för en företagare. Ett fungerande system för att överblicka vilka fastigheter som är disponibla inom varje region ska vara en absolut förutsättning för att subventionera uppförandet av nya.

Regionala översyner bör göras av beståndet av kommersiella lokaler. Kommuner bör samarbeta bättre för att klara försörjningen.

Den diskriminering av de privata företagen som finns i förordningen om regionalt utvecklingsbidrag (2000:279) bör tas bort. Enligt förordningen är investeringsstödet fem procent lägre för de privata fastighetsföretagen än för övriga bidragsberättigade företag. Reglerna för vilka hyresgäster den bidragsbeviljade får ha samt om maximal byggyta (f.n. 2 000 kvm) för rätt till bidrag bör också ses över.

Det kommunala engagemanget i fastighetsförsörjningen bör diskuteras och utvärderas. Istället för att direkt hjälpa företagare med lokaler, som många kommuner i dagsläget gör, borde kommuner verka indirekt genom privata fastighetsföretag. Det är viktigt att kommunallagens kompetensregler följs i kommunerna, så att privata fastighetsföretagare lättare kan ta sig in på marknaden. Bidragsreglerna bör återspegla kommunallagens linje i detta avseende.

Det finns olika former av stöd till lokaler, nämligen subventionerad kredit, subventionerad kreditgaranti, direkt investeringsbidrag samt uppförande av statligt ägda lokaler. Det bör alltid krävas en regional översyn av fastighetsbeståndet innan nya lokaler subventioneras. Idag finns ett tillämpligt investeringsbidrag,

⁴⁰ Nutek, Info nr 028-2004, *Finansiering av näringsfastigheter i glesbygd – problem och möjligheter*

regionalt utvecklingsbidrag, som föreslås omarbetas både när det gäller procentsatser och lokal flexibilitet. Bidragets storlek borde vara lokalt anpassningsbart i större utsträckning och bör endast komma i fråga om det föreligger en brist på ändamålsenliga lokaler.

Bidragsförordningen bör omarbetas så att de privata fastighetsföretagen behandlas mer rättvist. Kommunernas engagemang i kommersiella lokaler bör utvärderas. Reglerna om bidrag till fastighetsinvesteringar bör medge mer flexibelt och lokalt anpassat stöd.

13.3 Infrastruktur och trafikering

Inledning

Infrastruktur och trafikering har stor betydelse för den regionala utvecklingen även om insatser i kommunikationsstrukturen ensamt inte räcker för att åstadkomma tillväxt. Under år 2001 lade regeringen fram en proposition om planeringen av investeringar i infrastruktur till år 2015. Fram till riksdagsbeslutet i juni 2004 var praktiskt taget alla kommuner i vår region djupt involverade i frågor om den egna kommunens och regionens behov av investeringar.

Området är en av de samhällssektorer som delegationen har arbetat allra mest med. En konferens som vi ordnade under rubriken *Infrastruktur – prioriterade investeringar eller buggsex* gav överblick över dels de transportpolitiska målen, dels kommunernas och regionernas agerande i trafikeringsfrågor. Vi har noterat att ”stråktänkandet” i hög grad präglar kommunernas arbete och är väl förankrat i de politiska strategierna. Kommunerna samarbetar i hög grad i dessa frågor, bl.a. genom Intresseföreningen Bergslaget⁴¹ och även direkt med länsstyrelser/regionorgan och näringslivet. Det hindrar dock inte att det många gånger främst är investeringar i den egna kommunen som står högst på agendan.

⁴¹ Ideell förening med 28 kommuner, tre landsting, Region Dalarna och Region Värmland.

Problem kring infrastruktur och trafikering i regionen

I vår region är stål- och skogsindustrierna väl företrädna. Ett väl fungerande transportsystem är nödvändigt för att företagen ska utvecklas i regionen. Vagnätet måste hålla för deras tunga transporter. Även järnvägstrafiken spelar en viktig roll. Statistiken över godstransporter med järnväg är dock alltför knapphändig för att kunna illustrera järnvägens betydelse för regionens godstransporter. På flera ställen i regionen är kapaciteten för godstransporter alltför liten. Detta påverkar persontrafiken som periodvis har svårt att få attraktiva "tåglägen". Kapacitetsbrist råder t.ex. på sträckorna Avesta/Krylbo – Fagersta, godsstråket genom Bergslagen, Ställdalen – Kil på Bergslagsbanan och Kil – Karlstad på Värmlandsbanan.

Regionens satsningar på trafiklösningar har tillsammans med Rikstrafikens stöd i flera fall börjat ge positiva effekter i regionen. Rikstrafiken som har brist på medel, har aviserat minskade stöd inför nästa avtalsperiod till Tåg i Bergslagen, Genvägen och Göteborg – Oslo-anknytningen. Därför är man i regionen nu allvarligt oroad att de påbörjade satsningarna ska gå förlorade och att den lovande utvecklingen inom regionen ska stoppas.

Tåg i Bergslagen, (TiB) startade 2001 i samarbete mellan fyra länstrafikbolag och Intresseföreningen Bergslaget. TiB har ett brett utbud av turer och linjer på främst järnväg. Trafiken omfattar sträckorna Gävle – Borlänge, Falun – Hallsberg, Mora – Borlänge, Malung – Borlänge och Västerås – Ludvika. TiB är beroende av driftstöd från Rikstrafiken som för närvarande uppgår till 62 miljoner kronor per år. Enligt TiB kommer en neddragning av stödet i ett känsligt skede, när nya resmönster ännu inte hunnit utvecklas. De osäkra förutsättningarna för den framtida trafikeringen kan påverka människors val av bostad, utbildning och arbete.

Genvägen, trafikering sträckan Borlänge – Kristinehamn – Karlstad, finansieras idag av Värmlandstrafik, TiB och Rikstrafiken. Trafiken som bedrivs på försök, har utvecklats mycket väl. Rikstrafiken har dock aviserat att stödet ska upphöra.

Osloanknytningen i tågtrafiken på sträckan Stockholm – Karlstad – Oslo läggs ned, vilket väntas få mycket negativa effekter för främst västra Värmland och Dalsland, som har stort utbyte med Norge.

På förbindelsen Göteborg – Dals-Ed – Oslo planerade SJ att begränsa antalet tågstopp på grund av ändrad affärsstrategi. Problemet är löst genom ett samverkansavtal med Västra Götalandsregionen och Västtrafik. Även i tågtrafiken sträckan Karlstad – Säffle – Åmål – Göteborg har minskat antal tågstopp aviserats. Genomförs detta kommer tågen att passera Säffle och Åmål. Anledningen till förändringarna uppges även här vara förändrad affärsstrategi.

Biltätheten är stor i regionen, vilket speglar de transportförutsättningar som råder med gles bebyggelse och litet utbud på kollektivtrafik. Vägunderhållet och vägstandarden är viktiga för dem som arbetspendlar. På vissa vägar, t.ex. delar av riksväg 50 och 68, finns nödvändiga investeringar med i länsplanerna. Däremot saknas investeringsplaner för bl.a. delar av riksvägarna 62 och 63, där utsatta kommuner behöver förbättra kommunikationerna med respektive regioncentra.

Generella problem

Det är viktigt att betrakta varje regions specifika förutsättningar för utveckling. Dessa varierar över landet. Vi anser att man inte kan jämföra och mäta olika regioners utvecklingsförutsättningar med samma mall. Det är först när man klarlagt vilka insatser som är mest effektiva som man kan ta ställning till vilka infrastruktur-satsningar som eventuellt behövs. Det saknas bra modeller för att utföra detta. Integration och samplanering av infrastruktur och trafikering är också nödvändigt. Att olika trafik huvudmän inte samplanerar och samordnar sina insatser vad gäller infrastruktur och trafikering ser vi som ett allvarligt hot mot en möjlig regional utveckling.

Helhetssyn och ett integrerat synsätt måste utvecklas för att olika investeringar för regional utveckling ska kunna samverka och komplettera varandra. Rikstrafiken, trafikverken och länstrafiken har ett avgörande ansvar för detta.

Idag diskuteras ofta enbart behovet av infrastrukturinvesteringar när problem att ta sig mellan definierade orter egentligen kan vara en fråga om både infrastruktur och trafikering. Trafikplaneringen behöver ske med ett bredare och mer integrerat synsätt. I vissa fall

kan naturligtvis försämringar i trafikeringen motiveras utifrån lågt resandeunderlag, men även i dessa fall kan olika former av matartrafik sättas in som minimerar olägenheterna.

Trafikverkens regionala enheter kan ha olika syn på infrastrukturens standard och behovet av investeringar. Det kan t.ex. medföra att en trafiksatsning inte kan genomföras därför att en region underlåter att göra en investering som är nödvändig för att satsningen ska bli effektiv. Extra tydligt är detta på Bergslagsbanan runt Hällefors. Där har Västra banregionen gjort kraftiga upprustningar medan Mellersta banregionen hittills avstått. Den stora investering som gjorts i den ena regionen kan inte utnyttjas till fullo på grund av kvarvarande brister i den andra. Problemen visar på en påtaglig strukturlöshet, där kopplingar saknas mellan staten och kommun-landsting-region som huvudmän för läns-trafiken.

Taxesättningen är ett särskilt problemområde. Det kan gälla trafik över länsgränser, där trafik och taxesättning inte är samordnad mellan länstrafikbolagen och övriga trafikutövare, t.ex. SJ.

Nyckelaktörers, t.ex. SJ:s och Rikstrafikens, förutsättningar att bidra bättre till god trafikförsörjning måste klarläggas. De regionala huvudmännens olika taxesättning är ett problem. Det måste vara möjligt att t.ex. arbetspendla över gränser och tydligt överblicka reskostnaderna.

Analys av investeringars utvecklingseffekter

Olika modeller används för att bedöma hur infrastrukturinvesteringar påverkar regional utveckling. Vi lät undersöka vilka regionala utvecklingseffekter trafikverkens beslutade och planerade investeringar skulle kunna få. Tre projekt, varav två infrastrukturinvesteringar och en trafikeringlösning, togs dessutom fram som exempel. Undersökningen visade på en förhållandevis svag effekt.⁴² Eftersom resultaten inte stämde med de erfarenheter som människor i vår region har, granskade vi den modell, SAMLOK, som en del analytiker använder. Modellen hanterar enbart effekten på hushållens och företagens lokaliseringssval av förändringar i

⁴² Inregia 2004, *Infrastrukturutredning avseende delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland*

transport-systemet.⁴³ Den hanterar t.ex. enbart parallella effekter av lokaliseringar. Det komplexa samspel och den konkurrens som äger rum mellan regioner representeras därför mycket ofullständigt. En regionförstoring bedöms enbart med avseende på effekten i form av förstörd arbetsmarknad.⁴⁴

Vår uppfattning är att modellen är mer eller mindre relevant i olika delar av landet, eftersom den inte tar hänsyn till t.ex. regionernas olika näringsstrukturer. Det gör att företagens behov av transportmöjligheter inte behandlas nyanserat. Den tunga basindustrin i vår region har särskilda krav på transportmöjligheter. Bärighet på vägarna är en viktig faktor som inte vägs in.

Modellen beaktar inte utbildningspendling. Goda resmöjligheter till studieorter är viktig, inte bara för de studerande, utan också för att företag ska kunna samspela med universitet och högskolor i regionen.

Övergången mellan tåg och andra färdmedel underskattas generellt i modellen. Övergång från bil till tågresa ger ingen effekt alls, trots att möjligheten att kombinera bil- och tågresa kan vara avgörande för att kunna arbetspendla. Modellen ger t.ex. utslag för antal resande x tidsvinst. En åtgärd som ger många personer en så marginell tidsvinst att de knappt märker den, ger ett stort utslag. Andra kvaliteter som är viktiga beaktas däremot inte, t.ex. värdet av att människor som blivit arbetslösa kan bo kvar på orten genom en åtgärd som ger möjlighet att arbetspendla. Om ett fåtal personer får möjlighet att pendla till jobb som är avgörande för verksamheten och sysselsättningen i ett företag, ger inte heller detta annat utslag än den tidsvinst de får.

Regeringen bör ge uppdrag om att utarbeta en modell som tillförlitligt redovisar den regionala utvecklingspotentialen för olika infrastruktur- och trafikeringslösningar.

⁴³ Modellen utgår ifrån att människors långsiktiga rörlighet bestäms av värderingar, tillgången av arbete, varor och tjänster och andra kvaliteter i den regionala miljön. Företagens lokalisering på lång sikt förutsätts vara bestämd av transport- och kommunikationskostnader m a p input- och outputmarknader, tillgången på arbetskraft, produktionservice m.m.

⁴⁴ Inregias analys, sid 21

13.4 Informationsteknikens infrastruktur

Status

På mycket kort tid har informations- och kommunikationsteknologin satt stora krafter i rörelse. ”Rätt använd kan informationsteknologin sätta igång dramatiska och omvälvande förändringsprocesser, som direkt leder till ökad konkurrenskraft, kvalitetsförbättrat tjänsteutbud till samma eller lägre priser, nya arbeten och nyetablering av företag”. Citatet är hämtat ur en utredning av de möjligheter teknologin kan ge i bl.a. vår region.⁴⁵

Regionen har allt att vinna på att exploatera IT-potentialen för att bl.a. få nya arbetstillfällen och mer rationell offentlig verksamhet. Men det krävs djärva visioner, samarbete och bra exempel på tekniska lösningar av verkliga problem. Än så länge har vi endast sett mindre effekter av det som är på gång. Datorer i nätverk kommer att leda till helt nya affärsstrukturer och samarbetsmönster i ett globalt system. Man måste ta ställning till vad detta innebär och dra fördel av det när välfärdssamhället byggs. De stora vinsterna kan göras genom att använda teknologin för att kreativt arbeta med system, inte bara avgränsade uppgifter.

I det funktionella perspektiv som vi vill se tillväxt och utveckling, är informations- och kommunikationsteknologin oundgänglig. Vi har berört de tillväxtpotentialer som kan ligga i att de små och medelstora företagen i högre grad engageras som medspelare i systemproducerande konsortier på stora marknader (avsnitt 7.7). Vi har också berört behovet av utbildning och kompetensförstärkning på distans (avsnitt 9.2). Båda är exempel på verksamheter där fungerande IT-infrastruktur är en nödvändig förutsättning för att snabbt och efter behov t.ex. kunna etablera aktörsnätverk och hämta in information och kommunicera on-line.

Det har visat sig att kommunerna och regionen har varit tidigt ute med bredband och att de i allmänhet har bra tekniska lösningar avseende IT-infrastruktur. I många fall har man valt att bygga kraftfulla fiberbaserade kommunikationsnät. Stora delar av

⁴⁵ Lars Hård, Exportmaker AB, 2004, *Möjligheter med informationsteknologi i Inlands- och Tillväxtdelegationens områden*

regionen är därmed väl rustade, dock med undantag för områden som ligger utanför räckvidden för nuvarande basstationer.

När nätverken finns på plats bör de också användas mer. Det finns stor förståelse för vad väl utbyggd infrastruktur och låga priser på datatrafiken betyder. Däremot går det trögt att få igång utvecklingen av bredare tillämpningar, trots att det finns exempel på spännande projekt som visar vad man kan använda tekniken till. Bra exempel verkar som katalysatorer för nya system, men fortfarande utvecklas bara relativt enkla tillämpningar, t.ex. lönehantering.

Utbildning är en kritisk faktor. Utbildningsinsatser görs men har inte hunnit ge reella effekter ännu. En del människor betraktar IT som ett hot. De är rädda för att inte kunna lära sig använda tekniken eller för att IT ska leda till att deras arbete rationaliseras bort. Om fler människor fick bra utbildning om möjligheterna med tekniken skulle användningen kunna öka. Man måste skapa delaktighet i IT-projekten, visa nyttan med tekniken och utnyttja feed-back.

Många nya tillämpningar kan utvecklas om det finns billiga och säkra lösningar på säkerhetsproblemet kring identifiering av användare och transport av data. Den s.k. e-legitimation som Statskontoret erbjuder, verkar nu undanröja en del av problemet.

Rekommendationer till kommuner och andra offentliga aktörer

För närvarande finns inom regeringskansliet den IT-politiska strategigruppen och "24-timmarsdelegationen" som på ett bra sätt skulle kunna stödja regionen och kommunerna i deras fortsatta arbete för att öka IT-mognaden.

Genom att visa informations- och kommunikationsteknologins faktiska potential kan man inspirera till nya tillämpningar och inte fastna i att använda IT enbart för uppgifter som tidigare var manuella. Om kommunerna kan visa samhällsnyttan och sparandet som kan uppnås med IT-baserad gemensam, effektivitetshöjande samverkan bör det vara lättare att också genomföra sådan. Tyngdpunkten bör ligga lika mycket på de mjuka frågorna som på de tekniska. Användarna bör vara med tidigt i processen.

Samarbetsställämpningar bör ses som en del av IT-infrastrukturen och resurser avsättas för detta. Infrastrukturen bör från början designas så att den underlättar samarbete mellan kommuner, andra offentliga aktörer och näringsliv. Offentliga aktörer bör ta större

ansvar ifråga om ägande, användning och utveckling av IT-infrastrukturen, eftersom landsbygden sällan prioriteras av kommersiella aktörer. Bredbandsutbyggnaden bör fortsätta i hög takt. De mindre samhällen som idag saknar fast uppkoppling bör få möjlighet till detta.

Informations- och kommunikationsteknologisk infrastruktur är oumbärlig för utveckling och tillväxt. Potentialen i gjorda investeringar utnyttjas inte fullt ut för nya tillämpningar. Kommuner kan dra nytta av bl.a. den IT-politiska strategigruppen och 24-timmarsmyndigheten.

Det behövs stöd till att utveckla tjänsteproduktionen för den globala marknaden via Internet och mobila nätverk. Det behövs också riktat stöd till experiment med nya tillämpningar som kan bidra till att vidga vyerna. Exempel är system för att ge användare enkel tillgång till varor och tjänster som är fördelade på många distributörer. Ett annat exempel kan vara modeller för snabbt och flexibelt lärande, s.k. instant education. Lärandet är integrerat i systemen och växer genom användningen, dvs. tillämpningarna och kunskaperna om tekniken och systemens möjligheter uppgraderar varandra kontinuerligt. Öppen tillgång till IT-program, system och information kan påskynda och bredda utbudet av nya tjänster.

14 Kultur som attraktivitets- och tillväxtfaktor

14.1 Kulturen i utvecklingsarbetet

Kulturaktiviteter stärker en bygds identitet och samhörighet. De är sysselsättningsintensiva, förenar olika kategorier av människor, företag och organisationer. De har goda synergieffekter vid sidan av den sysselsättning de genererar. Kulturaktiviteter är till sin natur initiativ- och kreativitetsskapande och det är oftast lätt att prioritera och tillgodose jämställdhetsaspekter.⁴⁶ Vi har tidigare lyft fram att när människor möts och deras idéer konfronteras, kan de se möjligheter att förverkliga idéerna tillsammans. Kulturaktiviteter skapar många sådana tillfällen att mötas.

Att kulturen bidrar till att ge kommuner identitet och attraktionskraft är Sunne med författartraditionen, Mårbacka, Rottneros och Berättarladan ett bra exempel på. Men det finns också många exempel på småföretag som etablerats i anknytning till kulturaktiviteter och som visar att kulturen är tillväxt drivande på olika sätt. Musikfestivalen i Arvika har t.ex. genererat ett företag som tillverkar kravallstaket. I det gamla järnverkets lokaler i Avesta, Koppardalen, får besökare möjlighet att interaktivt uppleva brukets forna verksamhet. Bakom arrangemanget finns bl.a. verkstads- och kulturföretag.

Delegationen har tillsammans med länsstyrelsen i Värmland och Region Värmland engagerat lokala aktörer i Fryksdalen i ett arbete med en kulturstrategi som de själva utformat. Syftet med projektet är dels att lyfta fram och ge mer energi åt de egna aktiviteterna, dels att framhäva Fryksdalens och därmed Värmlands attraktions- och tillväxtkraft. Strategin kommer bl.a. att betona samarbete kring

⁴⁶ Kulturdepartementets skrift 1998, *Kultur för regional tillväxt*

kulturaktiviteter och evenemang, men också samarbete vad gäller kompetensutveckling, marknadsföring m.m. Projektet kan vara exempel på ett arbetssätt som många andra kan inspireras av.⁴⁷

Mindre kommuner behöver samarbeta för att kunna ta fram och förverkliga kulturstrategier.

14.2 Mer uppmärksamhet behövs

Trots att kulturaspekter i olika avseenden borde vara givna inslag i utvecklingsarbetet är det vårt intryck att de fortfarande ofta saknas i sammanhanget. Kulturen har relativt litet utrymme i analyser och utvecklingsprogram, annat än som ett attraktivitetsinslag i t.ex. turistnäringen. Vi saknar fortfarande en grundlig studie av kulturen som tillväxtfaktor. Det skulle t.ex. vara intressant att se om det går att härleda och värdera företagande och sysselsättning ur kulturaktiviteter i en kommun och relatera detta till det samhällsstöd aktiviteterna eventuellt får.

Kulturen bör få en mer framskjuten roll i kommunernas utvecklingsarbete. Människors möten i kultursammanhang kan generera nya idéer. Kommuner har många möjligheter att arrangera mötesplatser, via kulturaktiviteter, men också indirekt, t.ex. via planeringen av lokaler.

⁴⁷ Region Värmland kan lämna mer information om projektet, www.regionvarmland.se

15 Samordnad service

15.1 Servicen är hotad

Enligt den regionala utvecklingspolitiken ska det finnas god och tillgänglig service i hela landet. Regionala obalanser ska motverkas. Ett utbud av offentlig och kommersiell service är nödvändigt, men det blir allt svårare för de mindre kommunerna att upprätthålla detta. I kommuner där det är långt från mindre orter till centralorten, förekommer att småorterna har filialkontor till t.ex. arbetsförmedlingen och försäkringskassan. I flera av våra kommuner, särskilt i de orter där befolkningen minskar, är t.ex. butiker och skolor hotade eller redan nedlagda. I flera av centralorterna minskar antalet butiker och tillgången till statlig och kommunal offentlig service blir sämre. Polis, brandkår och ambulans försvinner. Den neddragna kommersiella servicen påverkar inte bara tillgängligheten utan blir också en ekonomisk belastning för invånarna genom högre priser i kvarvarande butiker eller långa resor till närmaste servicepunkt.

Det pågår utvecklingsarbete centralt, regionalt och kommunalt, bl.a. genom följande regeringsinitiativ. En delegation arbetar med att utveckla offentliga e-tjänster via den s.k. 24-timmarsmyndigheten. Delegationen ska stimulera samverkan mellan kommuner, landsting och myndigheter och ska arbeta till november 2006. Vidare ska AMS, Centrala studiestödsnämnden, Riksförsäkringsverket och Statskontoret gemensamt pröva nya former för lokal servicesamverkan. Detta arbete ska i första hand genomföras i Skåne, Västra Götalands, Västerbottens och Norrbottens län. Konsumentverket har i uppdrag att i samarbete med länsstyrelser, regionförbund och intresseorganisationer utarbeta lokala utvecklingsprogram för kommersiell service på landsbygden och i glesbygd. Uppdraget har förlängts, bl.a. för att

verket ska se på möjligheter till nya servicelösningar. Slutligen har Nutek regeringens uppdrag att till hösten 2005 utvärdera det länsvisa arbetet och användningen av de offentliga medel som finns avsatta för lokalt utvecklingsarbete och lokalt entreprenörskap.

15.2 Servicepunkter – en lösning

Om inte orter ska dö ut är det nödvändigt att invånare och företag kan få tillgång till butikstjänster och andra offentliga eller privata tjänster som de behöver. Därmed kan invånare och företag bli kvar på orten och nya kan flytta in och etableras. En underskattad aspekt är att serviceverksamheten ofta ger sysselsättning åt kvinnor som orterna annars har få arbetstillfällen för.

I Färgelanda tätort finns exempel på en lösning kan väljas på flera håll. Där görs servicen lättillgänglig genom att olika verksamheter samlas i en gemensam lokal. Genom att tjänster samutnyttjas över sektorsgränserna kan kostnaderna hållas nere. I lokalen finns bibliotek, färdtjänst, lokalbokningar, kommunal information och försäkringskassa.

Tjänsterna i en servicepunkt ska givetvis bygga på det lokala behovet och driften ordnas på det sätt som är lämpligast för orten. Där kan t.ex. finnas livsmedelsbutik och banktjänster vid sidan om offentlig service från olika myndigheter och verk. Servicepunkten kan vara inrymd i en byggnad i anslutning till någon del av äldreomsorgen, dagis, skolan eller sjukvården på orten. En servicepunkt kan också vara mötesplats för människor som har distansarbete eller studerar på distans.

Det är viktigt att påskynda arbetet med finna nya lösningar för handel, offentlig och privat service ute i landet. De nämnda pågående utredningarna bör kunna ges ett enhetligt uppdrag att tillsammans ta fram förslag om hur en servicepunkt ska ordnas där serviceverksamheter under olika huvudmän samlas.

Regeringen bör beställa förslag med förtur om utformningen av servicepunkter och roller för aktörer från de pågående utredningarna.

16 Viktiga punkter i översikt

- De utsatta kommunernas och regionernas situation är ett övergripande nationellt problem. Situationen i Tillväxtdelegationens region är representativ för stora delar av landet.
- Genom *processororienterat arbete* på kommunnivån kommer verkliga möjligheter, resurser och problem i dagen. Det finns ett stort behov av lärande kring processororienterat utvecklingsarbete i kommuner och hos regionala och nationella organ. Det behövs nya modeller för att utvärdera resultat av sådant arbete. Arbetsformen bidrar till att öka det politiska engagemanget. Bl.a. kan idékraften hos medborgare i allmänhet, företagare och aktörer i den sociala ekonomin fångas upp.
- Den nationella tillväxtpolitiken fokuserar f.n. högteknologiska Triple Helix-projekt och kluster. Till politiken bör också höra branschneutrala insatser (riskkapital, samordnade trafiklösningar, infrastruktur för kompetensförsörjning på distans m.m.) för att ge jordmån åt nya verksamheter och företag.
- De offentliga stödaktörerna är alltför många, splittrande och suboptimerande. Behovet av stöd hos företagare och andra ”utförare av tillväxt”, inte utbudet, bör påverka vilka insatser som görs. Ansatsen innebär *ett nytt perspektiv i tillväxtpolitiken* - från utbuds- till efterfrågestyrt.
- Den regionala utvecklingspolitiken bör kompletteras med arbetsformer som svarar mot behov i *funktionella systemnätverk*. En ändrad syn på administrativa, geografiska och funktionella regioner påverkar samspelet mellan de olika parter som deltar i tillväxtarbetet. Vi blir bättre förberedda inför EU:s kommande regionalpolitik om vi redan nu börjar arbeta med funktionellt och efterfrågebaserade regionala och nationella tillväxtstrategier.
- Genom kompetenskarteringar kan funktionella nätverk, outnyttjade spetskompetenser och tillväxtmöjligheter identifieras. Det är i korsvägarna mellan branscher och med stöd av forskning och utbildning som verkliga nischkompetenser kan uppstå.

- Det krävs samråd på det nationella planet om innehållet och arbetsformerna i en *ny strategi för regional tillväxt och utveckling*. I detta bör representanter för näringsliv, fack och kommuner samt regeringen delta. Förberedelser bör starta för att inrätta en fond för strukturanpassning och krishantering.
- Det behövs enkla former för nyföretagande och egenverksamhet och bättre sociala skyddsnät för egenföretagare. Ett system med statliga lånegarantier för små och medelstora företag bör utredas. Aktiebolag bör under de fem första räkenskapsåren få göra fria avsättningar till obeskattade reserver inom ramen 500 000 kronor.
- Entreprenörskap och företagande bör vara obligatoriska inslag i utbildningen för blivande lärare. Ung Företagsamhet och skolförvaltningarna borde svara för uppfinnarverkstäder och inkubatorer för råd om företagande till skolungdom.
- En exportsatsning bör riktas direkt till små och medelstora företag inom miljösektorn. DemoÖst-projektet bör fortsätta så länge Sidas anslag ur Östersjömiljard II räcker.
- Det bör tillskapas mäklare mellan de stora marknaderna och de mindre företagen. Mäklarfunktioner bör finnas för direkt och operativ spaning och mäklande av affärer.
- Det krävs processledare – en motor för att hålla horisontella nätverk igång i inledande skeden. Det är rimligt att offentliga eller andra samhällsaktörer sköter och finansierar de aktiviteter som ingår.
- En översyn bör göras av den regionala nivåns organisation och finansiering avseende turistfrämjande med förslag till hur en långsiktig lösning skulle kunna se ut.
- Samhällets utbildningssystem behöver kompletteras med infrastruktur och utbud som motsvarar näringslivets och arbetsmarknadens behov av kompetens. Regeringen bör formulera ett enhetligt uppdrag till berörda myndigheter att visa hur en fungerande struktur för flexibelt lärande ska se ut. Kommuner och regionala organ bör samarbeta om infrastrukturen för att bygga upp den med befintliga resurser så snabbt och billigt som möjligt.
- Penta Plus är ett viktigt utvecklingsprogram som kan spara resurser och underlätta bildandet av tillväxt drivande nätverk. Programmet riskerar att avbrytas innan det har börjat ge resultat.
- Insatser för att stärka kommuners ekonomiska förutsättningar måste bedömas i ett helhetsperspektiv. De statliga kompensatoriska stöden till svaga kommuner och regioner bör förbindas med villkor och krav att kommunerna ska arbeta utvecklingsinriktat. Bidrag bör användas till insatser som kan ge dynamiska och till-

växt drivande effekter. De bör vara kopplade till en samlad utvecklingsstrategi som bygger på en väl genomförd omvärldsanalys och utvecklingsprocess.

- Kommunala ledare måste få egen kompetensutveckling, stöd och avlastning för att starta och driva ett processorienterat utvecklings- och tillväxtarbete. Det behövs resurser och program för rekrytering och kompetensutveckling av ledare.
- Regeringen bör utreda möjligheterna att underlätta ytterligare samverkan mellan kommuner, bl.a. genom en generell regel om rätt att delegera beslutanderätt till tjänstemän i en annan kommun.
- Om kommuner överväger sammanläggning bör de kunna få ekonomiskt stöd för att belysa konsekvenserna och för att täcka kostnader för sammanläggningen. Stöd skulle även kunna ges om någon kommun har en sådan skuldbörda att sammanläggningen hindras på grund av detta.
- Kommuner behöver fortsatt ha möjlighet att få stöd för att riva eller bygga om övertaliga bostäder till nya ändamål. Reglerna för investeringsbidrag och investeringsstimulans till bostäder bör omformuleras så att de gäller generellt.
- Strandskyddet bör ingå i den kommunala planprocessen. Kommunerna bör själva få ta ställning till vilka områden som ska värnas respektive kan bebyggas.
- Regionala översyner bör göras av beståndet av kommersiella lokaler och vara villkor för statliga subventioner. Reglerna om bidrag till fastighetsinvesteringar bör medge mer flexibelt och lokalt anpassat stöd.
- Helhetssyn och ett integrerat synsätt måste utvecklas för att olika investeringar i den fysiska infrastrukturen och trafikeringen ska samverka och komplettera varandra och därmed bidra till regional utveckling.
- Regeringen bör ge uppdrag om att utarbeta en modell som tillförlitligt redovisar den regionala utvecklingspotentialen för olika infrastruktur- och trafikeringslösningar.
- Kulturen bör få en mer framskjuten roll i kommunernas utvecklingsarbete. Mindre kommuner behöver samarbeta för att kunna ta fram och förverkliga kulturstrategier.
- Regeringen bör beställa förslag med förtur om utformningen av servicepunkter i mindre orter och roller för aktörer från pågående utredningar.

Bilaga 1

Karta över kommuner i Tillväxtdelegationens region



Invånare 2003

Åmål	12 854	Sunne	13 586	Skinnskatteberg	4 857
Dals-Ed	5 014	Kristinehamn	23 946	Norberg	5 930
Bengtstors	10 436	Filipstad	11 121	Fagersta	12 334
Färgelanda	6 841	Hagfors	13 648	Smedjebacken	11 012
Mellerud	9 792	Arvika	26 302	Hedemora	15 555
Eda	8 662	Säffle	16 244	Avesta	22 249
Torsby	13 311	Degerfors	10 181	Ludvika	26 011
Storfors	4 559	Hällefors	7 712	Hofors	10 338
Munkfors	4 086	Ljusnarsberg	5 415		
Årjäng	9 737	Karlskoga	30 532		

Bilaga 2

Skrifter och rapporter

Skriftligt material kan sökas på Tillväxtdelegationens hemsida, www.sou.gov.se/tillvaxt

Inno Scandinavia AB, 2002, *Omvärldsanalys Tillväxtregionen – Bergslagen, Dalsland och Värmland*

Omvärldsanalyser för flertalet kommuner och kommungrupper
Tillväxtdelegationen, 14 april 2004, *Tillväxtdelegationens iakttagelser och synpunkter på regionalt utvecklingsarbete i kommunerna*

Tillväxtdelegationen, 2004, *Frön för framtiden - Varför regioner får problem och vad man kan göra åt det*

Öhrling PriceWaterhouse Komrev, 2004, *Jämförelse och analys av "Tillväxtdelegationens kommuner"*

Institutet för Framtidsstudier, 2004, *Rapport om Utvecklingsinriktad samverkan*

KommunLex AB, 2004, *Kartläggning av samverkan*

EuroFutures, 2004, *Studie av nuläge och framtida kompetensbehov inom gruvindustri, industrimineral, bergmaterial och stenindustri*

Inno Scandinavia AB, 2004, *Goda idéer inför utvecklingen av en livsmedels- och måltidsregion i världsklass! Kompetenskartering*

Tillväxtdelegationen och Inlandsdelegationen, 2004, *Lärcentrum och flexibelt lärande för vuxna - tillväxtfaktorer som kräver nytänkande*

Glesbygdverket, 2004, *Mot minskad social snedrekrytering? Lärcentrastudier och deras betydelse för arbete, försörjning och personlig utveckling*

Glesbygdverket, 2004, *Lärarytutbildning på distans - Betydelsen för individen och den lokala arbetsmarknaden*

Inregia AB, 2004, *Infrastrukturutredning avseende delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland*

Exportmaker AB, 2004, *Möjligheter med informationsteknologi i Inlands- och Tillväxtdelegationens områden*

Reserapport maj 2004, *Anteckningar från Bristol*

Konferenser, seminarier, rundabordssamtal

Upptaktskonferens den 17 juni 2002 i Örebro

Regionanalysen för Bergslagen, Dalsland och Värmland, Stockholm, 20 december 2002 *Uppföljande samtal*, Arvika, 16 januari 2003
Uppföljande samtal, Hofors, 27 januari 2003

Dialogseminarier i kommunerna om resp. omvärldsanalys,
fortlöpande under 2002-04

Utvecklingsarbetet i Dalsland, rundabordssamtal, Vänersborg,
27 augusti 2004

Kapital till små och medelstora företag, Fagersta, 6 november 2002

Finansiering och affärsutveckling, Örebro, 23 september 2003

Ungdomars intresse för uppfinningar, rundabordssamtal, Stockholm,
24 mars 2004

Turism, rundabordssamtal, Stockholm, 23 januari 2004

Gruv-, mineral- och stenindustrins framtid i Bergslagen, Norberg,
19 april 2004

Livsmedelsbranschens framtid i Värmland, Dalsland & Bergslagen,
framsynsdiskussion, Grythyttan, 27 maj 2004

Lärcentrum – nyckel till kompetens och tillväxt, Borlänge,
18 mars 2003

Kommunekonomi, Avesta, 11 juni 2003

Kommunekonomi, Hagfors, 20 augusti 2003

Kommunekonomi, uppföljande seminarium, Arvika,
3 september 2004

Kommunekonomi, uppföljande seminarium, Smedjebacken,
17 september 2004

Ledarskap och samverkan – Att växa över sina gränser, seminarium 1,
Stockholm, 18 september 2003

Ledarskap och samverkan - Lärande och ledarskap, seminarium 2,
Stockholm, 13 november 2003

Processledarsammankomst om utvecklingsarbetet, Dala-Husby,
4 december 2003

Ledarskap och samverkan – Regional samverkan, seminarium 3,
Grythyttan, 20-21 januari 2004

Ledarskap och samverkan för tillväxt, seminarium 4, Stockholm,
10 november 2004

Infrastruktur – prioriterade investeringar eller huggsexa? Filipstad,
29 oktober 2002

Dialog av och kring infrastrukturutredningen, Örebro,
10 december 2003

Infrastruktur och Tillväxt, uppföljande seminarium, Örebro,
28 april 2004

Bostadsfrågor, rundabordskonferens, Stockholm, 10 februari 2004

Informationsteknologi och regional utveckling, rundabordskonferens,
Stockholm, 2 september 2004

Bilaga 3

Anteckningar från Bristol 21/4-23/4 2004

En mindre delegation om fem personer besökte den statliga organisationen South West of England Regional Development Agency (SWRDA) i Bristol under några sköna vårdagar vid en tidpunkt enligt ovan.

Deltagare: Marie Pernebring och Åsa Dahlgvist från Ansvarskommittén, Kerstin Oremark och Martin Carlstein från Tillväxtdelegationen och Anders Flanking från ARENA för Tillväxt

Fakta och intryck: SWRDA började sin operativa verksamhet år 1999 som resultat av Regional Agencies Act, antagen år 1998. England är enligt denna förordning uppdelad i nio regioner. SWRDA:s uppdrag omfattar sydvästra delen av England med drygt 5 miljoner invånare. I SWRDA arbetar 280 personer. Man utarbetar en långtidsplan för fyraårsperioder, där man beskriver strategi, mål och finansiering. Kortare resultatrapporter sänds var tredje månad till Central Government samt en större rapport årligen. Den statliga närvaron i regionen återspeglas också i ett regeringskontor. Ett särskilt granskningsorgan South West Regional Assembly bestående av förtroendevalda, värderar årligen verksamheten för att se hur väl man uppfyllt målen men ingen revision utförs. SWRDA leds av en 15 personer stark styrelse där olika intressen och kunskaper är representerade, en direktion om fem personer samt fyra direktorat. Budgeten uppgick år 2002/03 till 104 miljoner pund, varav ca 80 procent årligen går till substantiella investeringar i form av mark och lokaler i samarbete med privata aktörer. 5 procent utgörs av strukturfondsmedel.

Enligt förordningen ska organisationen arbeta med följande.

- Stimulera ekonomisk utveckling
- Verka för effektivitet i näringslivet

- Stimulera till ökad sysselsättning
- Bidra till kompetensutveckling inom de yrken som är företrädda i regionen
- Arbeta med hållbar utveckling

De fem angivna målen för att uppnå fortsatt regional utveckling ger SWRDA möjlighet att arbeta brett. Vi fick många exempel på det. Tillsammans med prioriterade branscher genomförs olika program för företagsrådgivning i olika former (produktionsstyrning) till ledningar men även ren affärsutveckling i form av bättre marknadskunskap, mässhdeltagande m.m.

Man har upprättat centra och teknikparker för innovationer som kan leda till kommersialisering av nya produkter/applikationer och därmed nya företag. Man har skapat en venture capital fond på 25 miljoner pund med offentliga medel och med insatser från ett par privata banker. Att utveckla nätverksbyggandet och skapa mötesplatser för företag är ett viktigt område för organisationen. Det kan ske i Centers of Excellence där företag med särskild expertis på ett område samlas och lär av varandra. Kraft läggs också på olika program för kompetensutveckling av medarbetare. Här ser behoven olika ut i regionen. Det kan handla om management, ny teknik (t.ex. bioteknik) men även förbättrade baskunskaper i engelska och matematik. Cornwallregionen längst i sydväst framträder som ett låglöneområde jämfört med Bristol och städerna norr därom. I Cornwall läggs nu en decentraliserad högskola där man integrerar affärsverksamhet och inkubator och utbildning. 600 studenter antas och man har förhoppningar om att komma upp till 10 000 studenter. Det är en satsning för att få unga invånare i distriktet att läsa till högre utbildning och sedan bo kvar. I Bristolregionen däremot finns flygindustri och försvarsindustri och annan avancerad verkstadsindustri. Vi fick intrycket att arbetsmarknadsfrågorna (rätt personal på rätt plats) och frågor om bransch- och företagsutveckling sågs som delar i ett och samma sammanhang. Ett antal branscher var identifierade som prioriterade i kraft av sin utvecklingspotential, nämligen livsmedel, miljöteknik, marinteknik, IT, turism, avancerad verkstadsindustri, kreativa branscher (t.ex. animationer) och bioteknologi.

En annan del av SWRDA:s uppdrag är att arbeta med socialt inriktade program och med de non-profit bolag som finns i denna sektor. Vidare ingår att renovera eller nybygga nedslitna offentliga lokaler och platser. Man har också gjort punktinsatser på infrastrukturens område. Aktuellt just nu är ett bredbandsprojekt.

Marknadsföring av regionen i sin helhet är ytterligare ett programområde.

I Bristol stad bor 400 000 personer och i det nära omlandet ytterligare 400 000. I vissa områden som Bristol och Gloucestershire finns fantastiskt goda utvecklingsmöjligheter medan andra delar har mer av glesbygdsproblem. Insatserna är därför uppdelade på att, dels engagera de framgångsrika delarna i utvecklingsprojekt som kan göra dem ännu starkare, dels också arbeta med glesbygder för att få dessa ”upp på banan”. Vi kunde också notera, ett för svenska förhållanden välkänt, 60-talsfenomen att unga människor lämnar skolan och går direkt in i arbete. Så sker i nordvästra delen där konjunkturen är god och behovet av arbetskraft är god. Här lämnar 47 procent av 16-åringarna skolan för att arbeta. I Sverige har vi fått lära oss att ett sådant mynt har en baksida.

En till SWRDA närstående organisation och samarbetspartner är HERDA (Higher Education Regional Development Association). Det handlar om en oberoende självfinansierad sammanslutning av de 17 lärosäten för högre utbildning som finns i regionen. Avsikten med samarbetet är att marknadsföra och i olika program föra ut kunskap om forskningsresultat till näringslivet, men även nytt tänkande om organisationsutveckling och kompetenshöjande insatser riktat till såväl företagsledningar som enskilda. Härigenom bidrar HERDA till regional utveckling och ökad konkurrenskraft för regionen.

Ett studiebesök gjordes också till en inkubator för nystartare som drevs av universitetet i Bristol (University of the West of England). Det intressanta är att en sådan inkubator inte bara arbetar med rådgivning och stöd till studenter utan även arrangerar tävlingar med penningpris till bästa presenterade affärsplan.

Slutsatser: Slående är kraften i SWRD: s insatser med avseende på både bredd och mängden av penningmedel som årligen ställs till organisationens förfogande (ca 1,4 miljarder kr). Organisationen är tveklöst en dominerande utvecklingsaktör som också har förmågan att attrahera näringslivet i olika utvecklingsprojekt. Här åtnjuter näringslivet särskilda skatteförmåner som svenska företag inte har. Kommunerna tycks i dessa sammanhang spela en mer undanskymd roll. I ett svenskt perspektiv med många sektormyndigheter och många regionala/lokala aktörer på den offentliga sidan ter sig den engelska organisationsmodellen både annorlunda och intressant. SWRD: s samlade insatser skulle på svensk botten kunna återfinnas hos bl.a. Nutek, Vinnova, Länsstyrelsen, Luftfartsverket, AMS,

IUC, Almi, Turistrådet, Exportrådet, Komvux och Riksantikvarie-ämbetet. Här finns således i den engelska modellen det regionala utvecklingsuppdraget samlat under en hatt med en ansevärd summa pengar till förfogande. En annan slående iakttagelse var den starka viljan generellt att i alla program bidra till affärsutveckling, bättre konkurrenskraft och fler jobb. Denna naturliga inställning återfinns inte alltid i Sverige. Att den finns i England är lätt att förstå, eftersom förhållandet privatanställda och offentligtanställda på arbetsmarknaden är 80-20. Samspelet med den akademiska världen i samarbete med HERDA, med samma ambition och anda, kan möjligen återfinnas kring KTH och Chalmers.

Ett område som inte har någon svensk motsvarighet i den regionala utvecklingspolitiken är SWRD: s stora engagemang i byggande av kommersiella lokaler och annan fastighetsutveckling. Enligt uppgift är man för närvarande ägare till 400 fastigheter. Ett exempel som visades upp var en stor kontorsfastighet som byggts i centrum. Den har fyllts med hyresgäster och sedan sålts. Att gå ut och in på marknaden på samma sätt som ett privat fastighetsbolag avviker starkt från vad som förekommer i Sverige.

Avslutningsvis kan man fundera över om det rika utbudet av offentligfinansierade aktiviteter alla gånger varit notifierade/anmälda till Bryssel. Hur har det till exempel förhållit sig med de kompetenshöjande insatser som riktats till en mindre grupp av företag.

Statens offentliga utredningar 2004

Kronologisk förteckning

1. Ett nationellt program om person-
säkerhet. Ju.
2. Vem tjänar på att arbeta? Bilaga 14 till
Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
3. Tvång och förändring. Rättssäkerhet,
vårdens innehåll och eftervård.
+ Bilagor. S.
4. Förnybara fordonsbränslen.
Nationellt mål för 2005 och hur
tillgängligheten av dessa bränslen kan
ökas. M.
5. Från klassificering till urval. En
översyn av Totalförsvarets pliktverk.
Fö.
6. Översyn av personuppgiftslagen. Ju.
7. Ledningsrätt. Ju.
8. Folkbildning och lärande med ITK-
stöd – en antologi om flexibelt lärande
i folkhögskolor och studieförbund. U.
9. Bokpriskommissionens fjärde del-
rapport. Det skall vara billigt att köpa
böcker och tidskrifter IV. Ku.
10. Rätten till skadestånd enligt
konkurrenslagen. N.
11. Sveriges ekonomi – utsikter till 2020.
Bilaga 1–2 till Långtidsutredningen
2003/04. Fi.
12. Patientskadelagen och läkemedels-
försäkringen – en översyn. S.
13. Samhällets insatser mot hiv/STI
– att möta förändring. S.
14. Det ofullständiga pusslet. Behovet
av att utveckla den ekonomiska
styrningen och samordningen när det
gäller länsstyrelserna. Fi.
15. Tolkförmedling. Kvalitet registrering
tillsyn. Ju.
16. Digital Radio. Ku.
17. Turistfrämjande för ökad tillväxt. N.
18. Brottsförebyggande kunskaps-
utveckling. Ju.
19. Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
20. Genetik, integritet och etik. S.
21. Egenförsörjning eller bidrags-
försörjning? Invandrarna, arbets-
marknaden och välfärdsstaten. Ju.
22. Allmänhetens insyn i partiets och val-
kandidaters intäkter. Ju.
23. Från verksförordning till myndighets-
förordning. Fi.
24. Utlandstjänstens villkor. Arbetsvillkor,
ersättningssystem och skatteregler för
statligt anställda under utlandsstatione-
ring. UD.
25. Informera om samhällets säkerhet. Fö.
26. Arbetstid vid vägtransporter – förslag
till ny lag. N.
27. En Ny Doktorsutbildning – kraft-
samling för excellens och tillväxt. U.
28. Hyressättning av vissa ändamåls-
byggnader. Fi.
29. Tre vägar till den öppna högskolan. U.
30. Folkbildning i brytningstid
– en utvärdering av studieförbund och
folkhögskolor. U.
31. Flyktingskap och könsrelaterad för-
följelse. UD.
32. Informationssäkerhet i Sverige och
internationellt – en översikt. Fö.
33. Kunskap för integration. Om makt i
skola och utbildning i mångfaldens
Sverige. Ju.
34. Regional utveckling – utsikter till 2020.
Bilaga 3 till Långtidsutredningen
2003/04. Fi.
35. Utan timplan – med målen i sikte. U.
36. Reformerade egendomsskatter. Fi.

37. Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler. M.
38. Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation. M.
39. Nytt regelverk för marksänd digital-TV. Ku.
40. Kortare instanskedja och ökad samordning. Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation. M.
41. Totalförsvarets forskningsinstitut. En översyn. Fö.
42. Lärare, forskare och läkare – tre kompetenser i en befattning. U.
43. Den könsuppdelade arbetsmarknaden. N.
44. Kan vi räkna med de äldre? Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
45. Nationaldagen – ny helgdag. Ju.
46. Svensk kod för bolagsstyrning. Förslag från Kodgruppen. Ju.
47. Näringslivet och förtroendet. + Bilagedel. Ju.
48. Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media och vardag. Ju.
49. Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet. Ju.
50. Skolans ansvar för kränkningar av elever. U.
51. Vem får vara med? En belysning av folkbildningens relation till icke deltagarna. U.
52. Samhällets behov av betaltjänster. N.
53. Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering. U.
54. Handikappolitisk samordning – organisation för strategi och genomförande. S.
55. Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering. Ju.
56. E-tjänster för alla. Fi.
57. Tillsyn för säkra varor och öppna marknader. UD.
58. Försvarshögskolan. En översyn. Fö.
59. Kvinnors organisering. Ju.
60. Samspel och integration. Nationell organisation för deltagande i EU:s forsknings- och utvecklingsarbete. U.
61. En översyn av Brottsoffermyndigheten. Ju.
62. Handla för bättre klimat – handel med utsläppsrätter 2005–2007, m.m. N.
63. Skatt på väg. Fi.
64. Allmänna vattentjänster. M.
65. En statsförvaltning i utveckling och förnyelse. Fi.
66. Egendomsskatter. Reform av arvs- och gåvoskatter. Fi.
67. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2004. M.
68. Sammanhållen hemvård. S.
69. Marknadsmisshandling. Fi.
70. Tid och pengar – dela lika? Bilaga 13 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
71. Sexuell exploatering av barn i Sverige. S.
72. Utsädeskontroll i förändring. Jo.
73. Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad. Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
74. Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv. UD.
75. Insyn och sekretess – i statliga företag – i internationellt samarbete. Ju.
76. Godstransporter – noder och länkar i samspel. N.
77. Snö, mörker och kyla. Fö.
78. Byggnadsdeklarationer. Inomhusmiljö och energianvändning. M.
79. Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal? Förslag till nationellt utvärderingsprogram. Ju.
80. Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen. Ju.
81. Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande. Ju.
82. Sluta strunta i EU – EU 2004-kommitténs förslag till permanent bidragsgivning och utåtriktad verksamhet. SB.
83. Hjälpmedel. + Lättläst, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. S.
84. SWENTEC AB – för en nationell kraftsamling på svensk miljöteknik. N.
85. Genomförande av direktivet om information och samråd. N.
86. Var går gränsen? S.

87. Ny reglering för transporter av farligt gods. Fö.
88. Tobakskontroll i internationellt perspektiv. S.
89. Verksamheten vid IMEGO AB. U.
90. Bokpriskommissionens femte delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter V. Ku.
91. Reformerad hyressättning. Ju.
92. En samlad järnvägslagstiftning. + Bilagedel. N.
93. Lönegarantiförsäkring – en partsfråga. Fi.
94. K-märkt. Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. K.
95. PROSPEKT. Nya regler om prospekt m.m. Fi.
96. Remissvaren på 2003/04 års Långtidsutredning. Fi.
97. Att lyfta matematiken – intresse, lärande, kompetens. U.
98. För oss tillsammans. Om utbildning och utvecklingsstörning. U.
99. Kärnavfall – demokrati och vetenskap. M.
100. Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn. Fi.
101. Genomförande av tjänstepensionsdirektivet. Fi.
102. Ekonomisk brottslighet inom taxinäringen. N.
103. LSS – Särskilt personligt stöd. + Lättläst sammanfattning, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. S.
104. Att lära för hållbar utveckling. U.
105. Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet. S.
106. Folkbokföringsuppgifter hos arkivmyndigheterna. Integritet – Effektivitet – Tillgänglighet. Ku.
107. Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting. + Bilaga. Fi.
108. Personskyddet för den centrala statsledningen. Ju.
109. Energideklarering av byggnader. För effektivare energianvändning. N.
110. Gränskontrollag – effektivare gränskontroll. Ju.
111. Ny vallag. Ju.
112. Frågor om Förmyndare och ställföreträdare för vuxna. Band I–III. Ju.
113. Utveckling av god företagshälsovård – ny lagstiftning och andra åtgärder. N.
114. Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor. Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen, målhandläggningsfrågor m.m. Ju.
115. Den könade förskolan – om betydelsen av jämställdhet och genus i skolans pedagogiska arbete. U.
116. Skolans ledningsstruktur. Om styrning och ledning i skolan. U.
117. Nytt nationellt kunskapscentrum. Ombildning av RKC. N.
118. Beviljats med inte fått. + Lättläst sammanfattning, Daisy och kassett. S.
119. Hållbara laster. Konsumtion för en ljusare framtid. Jo.
120. KÄRNAVFALL
Tillbakablick och framtidsperspektiv i KASAM:s verksamhet.
Rapport från ett seminarium tillägnat Camilla Odhnoff.
Stockholm 22 oktober 2002. M.
121. Slag i luften.
En utredning om myndigheter, mansvåld, och makt. N.
122. Ingridanden mot unga lagöverträdare. Ju.
123. Ett nationellt register över yrkesutövare av alternativ- eller komplementärmedicin. S.
124. Utredning rörande organisation av ett Östersjöcentrum. UD.
125. Betalningsansvaret för kärnavfallet. + Underlagsrapporter. M.
126. Vänd på kuttingen! Tillväxt- och utveckling i ett nytt perspektiv. N.

Statens offentliga utredningar 2004

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Sluta strunta i EU
– EU 2004-kommitténs förslag till permanent bidragsgivning och utåtriktad verksamhet. [82]

Justitiedepartementet

Ett nationellt program om personsäkerhet. [1]
Översyn av personuppgiftslagen. [6]
Ledningsrätt. [7]
Tolkförmedling. Kvalitet registrering tillsyn. [15]
Brottsförebyggande kunskapsutveckling. [18]
Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten. [21]
Allmänhetens insyn i partiets och valkandidatens intäkter. [22]
Kunskap för integration. Om makt i skola och utbildning i mångfaldens Sverige. [33]
Nationaldagen – ny helgdag. [45]
Svensk kod för bolagsstyrning. Förslag från Kodgruppen. [46]
Näringslivet och förtroendet. + Bilagedel. [47]
Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media, och vardag. [48]
Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet. [49]
Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering. [55]
Kvinnors organisering. [59]
En översyn av Brottsoffermyndigheten. [61]

Insyn och sekretess

– i statliga företag
– i internationellt samarbete. [75]
Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal?
Förslag till nationellt utvärderingsprogram. [79]
Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen. [80]
Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande. [81]
Reformerad hyressättning. [91]
Personskyddet för den centrala statsledningen. [108]
Gränskontrollag
– effektivare gränskontroll. [110]
Ny vallag. [111]
Frågor om Förmyndare och ställföreträdare för vuxna. Band I–III. [112]
Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor. Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen, målhandläggningsfrågor m.m. [114]
Ingripanden mot unga lagöverträdare. [122]

Utrikesdepartementet

Utlandstjänstens villkor. Arbetsvillkor, ersättningssystem och skatteregler för statligt anställda under utlandsstationering. [24]
Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse. [31]
Tillsyn för säkra varor och öppna marknader. [57]
Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv. [74]
Utredning rörande organisation av ett Östersjöcentrum. [124]

Försvarsdepartementet

Från klassificering till urval. En översyn av Totalförsvarets pliktverk. [5]
Informera om samhällets säkerhet. [25]
Informationssäkerhet i Sverige och internationellt – en översikt. [32]
Totalförsvarets forskningsinstitut. En översyn. [41]
Försvarshögskolan. En översyn. [58]
Snö, mörker och kyla. [77]
Ny reglering för transporter av farligt gods. [87]

Socialdepartementet

Tvång och förändring. Rättssäkerhet, vårdens innehåll och eftervård. + Bilagor. [3]
Patientskadlagen och läkemedelsförsäkringen – en översyn. [12]
Samhällets insatser mot hiv/STI – att möta förändring. [13]
Genetik, integritet och etik. [20]
Handikappolitisk samordning – organisation för strategi och genomförande. [54]
Sammanhållen hemvård. [68]
Sexuell exploatering av barn i Sverige. [71]
Hjälpmedel. + Lättläst, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. [83]
Var går gränsen? [86]
Tobakskontroll i internationellt perspektiv. [88]
LSS – Särskilt personligt stöd. + Lättläst sammanfattning, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. [103]
Utdelning av överskott i inkomstpensions-systemet. [105]
Beviljats med inte fått. + Lättläst sammanfattning, Daisy och kassett. [118]
Ett nationellt register över yrkesutövare av alternativ- eller komplementär medicin. [123]

Finansdepartementet

Vem tjänar på att arbeta? Bilaga 14 till Långtidsutredningen 2003/04. [2]
Sveriges ekonomi – utsikter till 2020. Bilaga 1–2 till Långtidsutredningen 2003/04. [11]

Det ofullständiga pusslet. Behovet av att utveckla den ekonomiska styrningen och samordningen när det gäller länsstyrelserna. [14]
Långtidsutredningen 2003/04. [19]
Från verksförordning till myndighetsförordning. [23]
Hyressättning av vissa ändamålsbyggnader. [28]
Regional utveckling – utsikter till 2020. Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2003/04. [34]
Reformerade egendomsskatter. [36]
Kan vi räkna med de äldre? Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2003/04. [44]
E-tjänster för alla. [56]
Skatt på väg. [63]
En statsförvaltning i utveckling och förnyelse. [65]
Egendomsskatter. Reform av arvs- och gåvoskatter. [66]
Marknadsmisshand. [69]
Tid och pengar – dela lika? Bilaga 13 till Långtidsutredningen 2003/04. [70]
Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad. Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2003/04. [73]
Lönegarantiförsäkring – en partsfråga. [93]
PROSPEKT. Nya regler om prospekt m.m. [95]
Remissvaren på 2003/04 års Långtidsutredning. [96]
Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn. [100]
Genomförande av tjänstepensionsdirektivet. [101]
Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting. + Bilaga. [107]

Utbildningsdepartementet

Folkbildning och lärande med ITK-stöd – en antologi om flexibelt lärande i folkhögskolor och studieförbund. [8]
En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt. [27]
Tre vägar till den öppna högskolan. [29]

Folkbildning i brytningstid
– en utvärdering av studieförbund och folkhögskolor. [30]
Utan timplan – med målen i sikte. [35]
Lärare, forskare och läkare –
tre kompetenser i en befattning. [42]
Skolans ansvar för kränkningar av elever.
[50]
Vem får vara med? En belysning av
folkbildningens relation till icke del-
tagarna. [51]
Bevara ljud och rörlig bild. Insamling,
migrering – prioritering. [53]
Samspel och integration. Nationell
organisation för deltagande i EU:s
forsknings- och utvecklingsarbete. [60]
Verksamheten vid IMEGO AB. [89]
Att lyfta matematiken
– intresse, lärande, kompetens. [97]
För oss tillsammans. Om utbildning
och utvecklingsstörning. [98]
Att lära för hållbar utveckling. [104]
Den könade förskolan – om betydelsen av
jämsättldhet och genus i förskolans
pedagogiska arbete. [115]
Skolans ledningsstruktur. Om styrning
och ledning i skolan. [116]

Jordbruksdepartementet

Utsädeskontroll i förändring. [72]
Hållbara laster. Konsumtion för en ljusare
framtid. [119]

Kulturdepartementet

Bokpriskommissionens fjärde delrapport.
Det skall vara billigt att köpa böcker och
tidskrifter IV. [9]
Digital Radio. [16]
Nytt regelverk för marksänd digital-TV.
[39]
Bokpriskommissionens femte delrapport.
Det skall vara billigt att köpa böcker och
tidskrifter V. [90]
K-märkt.
Förslag till förbättrat skydd för kultur-
historiskt värdefull bebyggelse. [94]
Folkbokföringsuppgifter hos arkiv-
myndigheterna. Integritet – Effektivitet
– Tillgänglighet. [106]

Miljödepartementet

Förnybara fordonsbränslen. Nationellt
mål för 2005 och hur tillgängligheten av
dessa bränslen kan ökas. [4]
Miljöbalkens sanktionssystem och
hänsynsregler. [37]
Alternativ för miljöbalkens prövnings-
organisation. [38]
Kortare instanskedja och ökad samord-
ning. Alternativ för plan- och bygg-
lagens prövningsorganisation. [40]
Allmänna vattentjänster. [64]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2004.
[67]
Byggnadsdeklarationer. Inomhusmiljö och
energianvändning. [78]
Kärnavfall – demokrati och vetenskap. [99]
KÄRNAVFALL
Tillbakablick och framtidsperspektiv i
KASAM:s verksamhet.
Rapport från ett seminarium tillägnat
Camilla Odhnoff.
Stockholm 22 oktober 2002. [120]
Betalningsansvaret för kärnavfallet.
+ Underlagsrapporter. [125]

Näringsdepartementet

Rätten till skadestånd enligt konkurrens-
lagen. [10]
Turistfrämjande för ökad tillväxt. [17]
Arbetstid vid vägtransporter – förslag till
ny lag. [26]
Den könsuppdelade arbetsmarknaden. [43]
Samhällets behov av betaltjänster. [52]
Handla för bättre klimat – handel med
utsläppsätter 2005–2007, m.m. [62]
Godstransporter – noder och länkar i
samspel. [76]
SWENTEC AB – för en nationell kraft-
samling på svensk miljöteknik. [84]
Genomförande av direktivet om informa-
tion och samråd. [85]
En samlad järnvägslagstiftning.
+ Bilagedel. [92]
Ekonomisk brottslighet inom taxi-
näringen. [102]
Energideklarering av byggnader. För
effektivare energianvändning. [109]

Utveckling av god företagshälsovård
– ny lagstiftning och andra åtgärder.
[113]

Nytt nationellt kunskapscentrum.
Ombildning av RKC. [117]

Slag i luften.

En utredning om myndigheter,
mansvåld, och makt. [121]

Vänd på kuttingen! Tillväxt- och
utveckling i ett nytt perspektiv. [126]