

Till statsrådet Mona Sahlin

Regeringen beslutade den 23 mars 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till preciserat ansvarsområde, organisation och arbetsformer för en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och övergripande utvärderingar.

I juni förordnades generaldirektören Susanne Ackum Agell till särskild utredare. Till sekreterare i utredningen förordnades Lena Moritz och arbetsrättsjurist Kristina Ahlström. Hans-Olof Hagén och Lena Blom utsågs till experter. I september förordnades Anders Andersson till sekreterare i utredningen samtidigt som Kristina Ahlström entledigades från sitt uppdrag.

Förhandlingar enligt 11§ MBL har förts med berörda fackliga organisationer.

En delrapport lämnades till regeringen 2000-08-31.

Utredaren för en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar, får härmed överlämna bifogat betänkande.

Susanne Ackum Agell
Utredare

Lena Moritz
Sekreterare

Anders Andersson
Sekreterare

Innehåll

Sammanfattning	9
1 En ny myndighet för omvärldsanalys, utvärdering och statistik.....	19
1.1 Omvärldsanalys	21
1.1.1 Samordningen av och kunskapsunderlaget för tillväxtpolitiken behöver stärkas	22
1.1.2 Utlandsstruktur för omvärldsbevakning	31
1.2 Utvärdering.....	38
1.3 Statistik	42
1.4 Gränsdragningsproblem och omvärldssamverkan	46
1.4.1 Omvärldsanalys.....	47
1.4.2 Utvärdering	50
1.4.3 Statistik	50
2 Kunskapsutbyte	53
2.1 Seminarier	54
2.2 Referensgrupper och workshops.....	55
2.3 Inhemska och internationella konferenser	55
2.4 Mediakontakter	56

2.5	Publikationer.....	57
2.6	Elektronisk distribution.....	58
3	Självständig roll och kvalitet	59
3.1	Självständig roll.....	59
3.2	Kvalitet.....	60
3.2.1	Kompetensuppbyggnad	61
3.2.2	Pågående projekt	62
3.2.3	Innan publicering	62
3.2.4	Efter publicering.....	63
4	Organisation och kompetens	65
4.1	Avdelningar för omvärldsanalys, utvärdering och statistik.....	66
4.1.1	Omvärldsanalys	66
4.1.2	Utvärdering.....	67
4.1.3	Statistik	68
4.2	Ledning.....	70
4.2.1	Myndighetens operativa ledning	70
4.2.2	Styrelse.....	73
4.2.3	Biträdande råd.....	73
4.3	Administration	76
4.4	Bemanning och kompetens.....	77
5	Lokalisering	79
6	Namn	83

7	Förordning med instruktion, verksamhetsmål samt ändringar i berörda författningar	85
7.1	Förordning med instruktion.....	85
7.2	Verksamhetsmål	86
7.3	Ändring i berörda författningar	87
7.3.1	Sekretessförordningen (1989:657).....	87
7.3.2	Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet	88
7.3.3	Förordningen om den officiella statistiken (SFS 1994:1108)	88
7.4	Konsekvensanalys.....	88
8	Avslutande diskussion.....	89
	Litteraturförteckning	93

Bilagor

Bilaga A	Budgetunderlag.....	95
Bilaga B	Budgerade kostnader och förslag till bemanning.....	97
Bilaga C	Finansiering.....	101
Bilaga D	Aktörer med utlandsstruktur.....	103
Bilaga E	Statens institut för regionalforskning	113
Bilaga F	Närings- och teknikutvecklingsverkets analysverksamhet.....	119
Bilaga G	Kommittédirektiv.....	125

Sammanfattning

Trots omfattande forskning om den ekonomiska tillväxten så råder det liten konsensus om dess bestämningsfaktorer. Detta i en tid då den ökande globaliseringen och den snabba tekniska utvecklingen ställer beslutsfattarna inför helt nya utmaningar. I detta läge kan en aktör, med ett ansvar för att förändringar med avseende på ekonomins institutionella och teknologiska förutsättningar kontinuerligt analyseras, att tidigare politikåtgärder systematiskt utvärderas och att kvaliteten i tillväxtpolitiskt relevanta data är så god som möjlig, väsentligt förbättra kunskapsunderlagen för en framsynt tillväxtpolitik. På så vis kan politiken få ökad träffsäkerhet och knappa resurser kan komma till bästa möjliga användning. Vi delar således regeringens uppfattning att det är motiverat med ett offentligt åtagande för att inrätta en ny myndighet enligt proposition 1999/2000:71 och direktiv 2000:19.

Nedan sammanfattas vårt förslag till verksamhetsområden för institutet; vikten av kunskapsutbyte och att institutet ges en självständig roll; samt förslagen på organisation, lokalisering och namn.

Ett nytt institut för omvärldsanalys, utvärdering och statistik

Omvärldsanalys

Ett flertal skäl motiverar inrättandet av ett institut som arbetar med omvärldsanalys. För det första spänner de tillväxtpolitiska frågorna över ett brett fält. Utöver traditionellt närings- och regionalpolitiska frågeställningar, har exempelvis skatte-, utbildnings- och miljöpolitiska frågor stor inverkan på tillväxten. Samtidigt saknas i dagsläget en svensk aktör som har till uppgift att ta ett samlat grepp om den tillväxtpolitiska agendan. För det andra ökar behovet av omvärldsanalys i takt med att beroendet av omvärlden ökar. Globaliseringen, liksom samarbetet inom den europeiska unionen, är viktiga drivkrafter i detta avseende. En tredje faktor har att göra med informations- och kommunikationsteknikens strukturförändrande betydelse. Förbättrad omvärldsanalys behövs för att förstå och förklara hur tillväxt genereras i den "nya ekonomin", liksom för att öka kunskapen om hur den nya tekniken påverkar ekonomins strukturella omvandling. Sammanfattningsvis så har behovet av ett kunskapsunderlag för tillväxtpolitikens utformning av hög kvalitet ökat.

Vi föreslår att Analysinstitutet (AI)¹ ges i uppdrag att samla in, sammanställa och sprida kunskap som genereras av aktörer såväl inom som utanför landets gränser på det tillväxtpolitiska området. Vidare bör institutet ha en viktig roll när gäller att identifiera kunskapsluckor och utifrån dessa stimulera forskning och statistikproduktion som bidrar till ökad förståelse av ekonomins funktionssätt. AI ska ha resurser att genomföra egna analyser på tillväxtområdet; däremot bedömer vi att AI:s behov av egen forskning om tillväxtens bestämningsfaktorer är begränsat. Institutet ska även kunna ta på sig uppdrag från andra.

Institutet kommer ha behov av att nyttja fasta strukturer i utlandet samt insamla kunskap på plats i olika delar av världen. Utöver AI finns ett stort antal aktörer på såväl nationell som regional nivå som skulle ha nytta av strukturer i utlandet, varför

¹ Arbetsnamnet på den nya myndigheten. I *avsnitt 6* lämnas ett namnförslag.

en gemensam utlandsstruktur är önskvärd. För att en sådan struktur ska fungera på ett tillfredsställande sätt, krävs att omvärldsbevakningen användarorienteras och att den tillväxtpolitiska relevansen säkerställs. Detta kräver att nya former för kunskapsutbyte mellan utlandsstrukturen och olika aktörer på hemmaplan utvecklas. Att utforma en optimal struktur för omvärldsbevakning, handlar således dels om att se över Sveriges behov och nyttjande av strukturer i utlandet, dels om att se över kanaler för finansiering, kunskapsutbyte, rekrytering och efterfrågestyrning på hemmaplan. Detta är en komplex uppgift som ligger utanför vårt uppdrag. Vi menar att en översyn av systemet bör äga rum snarast. Det är rimligt att AI ges en samordnade roll för utlandsstrukturen. De strukturer som Statt byggt upp i utlandet är viktiga ingångsvärden i detta avseende.

Utvärdering

Sverige har en stor offentligt finansierad verksamhet med ett, under senare år, ökat inslag av målstyrning. Denna verksamhet kräver kontinuerlig uppföljning och utvärdering för att säkerställa att den bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. På några områden sker redan uppföljningar och oberoende utvärderingar i den omfattning att kunskapsunderlaget vid politikförändringar kan anses som gott. Enligt vår mening är dock närings-, innovations- och regionalpolitiken inte föremål för detta i tillräcklig omfattning. Vi tror att en systematisk utvärdering av tillväxtpolitiska satsningar kommer att ge beslutsfattarna en bättre grund att stå på vid utformningen av en framsynt ekonomisk politik. Vi tror även att detta arbete kan vara av stort internationellt intresse. Inom t.ex. den europeiska unionen så förs det en omfattande regionalpolitik, där goda och dåliga exempel från Sverige kan bidra till att öka träffsäkerheten i de politiska besluten.

Vi föreslår därför att Analysinstitutet får i uppdrag att initiera, beställa och bedriva utvärderingar av regional-, innovations- och

näringspolitiken. Man ska även kunna genomföra utvärderingar på uppdragsbasis. I institutets uppdrag ska det även ingå att diskutera lärdomar från andra länder på dessa områden. Institutet bör även ges mandat att verka via andra kanaler så att uppföljningarna och utvärderingarna på dessa områden blir systematiska. Eftersom det råder brist på utvärderingskompetens i Sverige idag, så bör AI också bidra till kompetensuppbyggnaden på utvärderingsområdet genom att hålla seminarier, kurser och konferenser om utvärderingsmetodik.

Statistik

Kvaliteten i de tillväxtpolitiska kunskapsunderlagen är beroende av kvaliteten i den information som underlagen bygger på. I takt med den ökade internationaliseringen så kommer också effekterna av såväl goda som dåliga politiska beslut att få ett allt snabbare genomslag i den ekonomiska utvecklingen. Det är således i hög grad motiverat att staten satsar en del av sina begränsade resurser på en kvalitativt god statistik på det tillväxtpolitiska området.

Det beställansvar som Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek) har idag för delar av företagsstatistiken bör även i framtiden vara samlat. Splittras detta finns det en risk att ansvaret blir en udda företeelse i alla berörda organisationer, med problem för bl.a. samordning, kvalitet och tillgänglighet. För att undvika dessa problem så föreslår vi att det ansvar för näringsstatistiken som Nutek har idag förs över till Analysinstitutet.

Det behövs också en användaraktör som driver på utvecklingsarbete med den strukturella företagsstatistiken. AI bör få mandat att vara denna aktör. Vidare bör AI inleda en diskussion med SCB om vem som ska vara statistikansvarig för ett par av företagsstatistikens centrala delar. Om man finner att AI är mest lämpat för denna uppgift, så bör dock uppgiften tilldelas AI först då verksamhet är i full gång. Institutet föreslås också få en

central roll att tillsammans med SCB vidareutveckla företagsstatistiken.

Analysinstitutet behöver för sina egna analyser och utvärderingar en omfattande datatillgång, där uppgifter om såväl företag som individer och deras relationer till varandra är central. Det finns behov av kunskap om både traditionella och nya företeeser i ekonomin. AI har också en viktig roll i att bistå Regeringskansliet, andra myndigheter, forskare och utredare med data från delar av det tillväxtpolitiska området. AI bör således ges mandat och resurser att bygga upp, utveckla och tillhandahålla (där så är möjligt) relevanta databaser av nationell och internationell karaktär.

Kunskapsutbyte

Det är en viktig uppgift för AI att medverka till att skapa mötesplatser och arenor där näringsliv, forskning, utvärdering och politik kan mötas och utbyta erfarenhet. AI bör därför ägna ett betydande intresse åt att utveckla metoder för en tvåvägskommunikation och dialog med Regeringskansliet och andra aktörer och intressenter inom den tillväxtpolitiska sfären. En viktig del i detta arbete blir då att få AI:s aktiviteter att mer uppfattas som fora för utbyte av kunskap och tankar om tillväxtpolitiken, än som ett sätt att passivt motta de "sanningar" som AI kommit fram till. Avslutningsvis bör AI på ett professionellt sätt föra vidare kunskap och resultat till mediavärlden.

Ledningen vid institutet har här en viktig uppgift, men även de övriga analytikerna måste vara väl utbildade i att kommunicera sin kunskap i olika fora.

Självständig roll och kvalitet

Det finns en risk att offentligt finansierad verksamhet misstänks vara politiskt styrd, på ett sätt som gör att den producerar inte anses som trovärdigt av alla. I Analysinstitutets fall är det naturligtvis viktigt att alla mottagare av dess kunskap litar på att arbete vid institutet bedrivs på ett professionellt sätt och att det är av hög kvalitet. Institutet måste därför ges utrymme att initiera egna projekt, projektledaren måste få välja undersökningsmetod, alla resultat ska kunna publiceras och publikationstillfället ska styras av när projektet är klart.

En självständig roll är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning, för att institutets arbete ska anses professionell och av hög kvalitet. Utöver detta är det viktigt att institutet målmedvetet arbetar med att kvalitetssäkra sin kunskapsproduktion. Vi föreslår dels att man söker teori- och metodutveckla omvärldsanalys-, utvärderings- och statistikverksamheten, dels att man arbetar med diverse kvalitetsaspekter i enskilda projekt. Att utbyta erfarenheter med externa aktörer med praktisk erfarenhet av de frågeställningar AI arbetar med är en viktig del i detta.

Organisation och kompetens

Vi föreslår att institutet indelas i tre avdelningar: omvärldsanalys, utvärdering och statistik. Avdelningen för omvärldsanalys ska samla in, sammanställa och genomföra kvalificerade analyser av tillväxtpolitiskt relevant kunskap. Avdelningen för närings- innovations- och regionalpolitisk utvärdering ska generera och sprida kunskap om politikens effekter. Avdelningen för statistik ska hantera statistikansvaret och förse Regeringskansliet, myndigheter, forskare och utredare med data; man ska även driva och medverka i projekt vid de övriga avdelningarna.

Ledningsgruppens främsta uppgifter är att sätta agendan för verksamheten; se till att institutets verksamhetsområden är väl

integrerade med varandra; och att institutets verksamhet blir en viktig input i det tillväxtpolitiska kunskapsutbytet. Vid sidan av styrelsen föreslås att ett antal råd inrättas som stöd för verksamhetens olika delar: ett vetenskapligt, ett med bred samhällsrepresentation, ett för utlandsbevakningen, samt ett övergripande statistikråd och ett antal statistikråd kopplat till beställaransvaret.

Administrationen är begränsad och en del uppgifter läggs ut på exempelvis Kammarkollegiet. Särskild vikt bör läggas vid kommunikation, såväl intern som extern.

Institutet ska bedriva kvalificerad policyanalys. Produkterna kan beskrivas som översikter och analyser av befintlig kunskap på ett område; analyser av nya intressanta företeelser (t.ex. en förståelse av industriella kluster); utvärderingar av tillväxtpolitiska åtgärder och, i begränsad omfattning, forskning på områden där kunskap saknas.² För att uppnå detta så är det vår uppfattning att andelen forskarutbildade/specialister måste vara hög. Det är endast så AI ska kunna bli det nytillskott till förvaltningen som Regeringen avser. Vi menar också att medarbetarstaben vid AI ska ha en mångvetenskaplig bakgrund och gärna erfarenhet från politikrelaterad verksamhet. Projektanställda forskare och specialister blir ett viktigt inslag för att säkra kompetensprofilen i varje projekt.

² Vad gäller forskningen om tillväxtpolitiskt viktiga frågeställningar är AI:s främsta uppgift att stimulera sådan via sina översikter, där väsentliga kunskapsluckor kommer att identifieras, samt genom att bygga upp och tillhandahålla relevanta databaser för forskare och utredare. I vissa fall finns det dock anledning att bedriva egen forskning, det rör främst tillfällen där kunskap på väsentliga områden saknas. Det egna forskningen vid institutet bör dock vara av kortsiktig natur. Forskningsprojekt som sträcker sig över flera år kan med fördel ske inom ramen för de ny forskningsfinansierande myndigheterna. För att kunna rekrytera de bästa forskarna och specialisterna till institutet så är det dock viktigt att institutets publikationer håller så hög kvalitet att de kan publiceras i svenska och internationella tidskrifter.

Lokalisering

Ett förslag på lämplig lokalisering av institutet måste utgå från de uppgifter som ska utföras, och således de krav verksamheten ställer för att den ska kunna bedrivas med högsta möjliga kompetens och kvalitet. Ett stort flöde av kunskap är av avgörande betydelse. Vid sidan av hög kompetens inom AI, är samverkan med externa aktörer centralt för verksamheten. Givet detta så är det nödvändigt att institutets verksamhet lokaliseras till någon storstadsregion. Enligt vår bedömning så medför en lokalisering till Stockholms innerstad att institutets verksamhet kan bedrivas på bästa möjliga sätt; där finns bl.a. den största tätheten av relevanta professionella miljöer inklusive Regeringskansliet.

I direktivet anges att en verksamhet, motsvarande minst den omfattning som Statens institut för regionalforskning (Sir) bedriver idag, lokaliseras till Östersund. Vi föreslår att statistikavdelningen lokaliseras dit. För det första tror vi att det är viktigt att ett av institutets verksamhetsområden i sin helhet förläggs där; på så vis ges verksamheten i Östersund en tydlig och viktig roll i institutets organisation. För det andra så måste verksamheten i Östersund vara väl integrerad med institutets övriga verksamhet; statistikavdelningen är central för verksamheten vid både analys- och utvärderingsavdelningen. Dessutom föreslås statistikavdelningens personal driva och medverka i projekt vid de andra avdelningarna; detta arbete bedrivs naturligtvis i Östersund, men fullt integrerad med AI övriga avdelningar. Analytikerna på statistikavdelningen bör därför också ha en tydlig tillhörighet i någon av de andra avdelningarna. För det tredje så kommer statistikavdelningen utgöra en viktig källa för både Regeringskansliet, andra myndigheter, forskare och utredare runt om i landet vad gäller att tillhandahålla och upplysa om relevanta data. Detta gör att verksamheten i Östersund blir väl integrerad med institutets nätverk i övriga landet.

Namn

Vårt förslag på namn är Institutet för tillväxtpolitiska studier. Den engelska översättningen bör vara Swedish institute for growth policy studies.

1 En ny myndighet för omvärldsanalys, utvärdering och statistik

Sammanfattning

Vi delar regeringens uppfattning att det är motiverat med ett offentligt åtagande för att inrätta en ny myndighet med de uppgifter som anges i proposition 1999/2000:71 och direktiv 2000:19. En sådan myndighet kan förbättra kunskapen om närings-, innovations- och regionalpolitikens effekter samt tillväxtens bestämningsfaktorer. På så vis kan politiken få ökad träffsäkerhet och framförhållning och knappa resurser kan komma till bästa möjliga användning.

Det åligger samtliga särskilda utredare (härefter vi) att förutsättningslöst pröva offentliga åtaganden.¹ I detta inledningskapitel har vi därför för avsikt att först, mycket kortfattat, presentera de problem regeringen tycker sig se med nuvarande struktur och som man vill avhjälpa genom att inrätta en ny myndighet. Därefter diskuteras om lösningen på detta problem motiverar ett offentligt åtagande. Denna diskussion förs utifrån de tre övergripande uppgifterna (omvärldsanalys, utvärdering och statistikansvar) regeringen tycker att det nya institutet ska ha. I de fall vi identifierar ett "marknadsmislyckande", så ges förslag på verksamhet vid den nya myndigheten för att korrigera för detta.

¹ Innebörden av detta är att utgångspunkten för analysen skall vara en antagen situation utan ett offentligt åtagande. Det är de bakomliggande, egentliga målen som verksamheten är – eller varit – avsedd att främja som skall vara utgångspunkten för bedömningen om det motiverat med ett offentligt åtagande eller ej.

I proposition 1999/2000:71 (s. 20–23) konstateras att för en framsynt och framgångsrik närings-, innovations- och regionalpolitik behövs ett gott och heltäckande kunskapsunderlag. Utvärderings- och analysarbete samt omvärldsbevakning är viktiga redskap för detta. Man konstaterar vidare att det för närvarande finns brister i tillgången till tvärsektoriella och övergripande analyser av relevans för närings-, innovations- och regionalpolitiken. Det finns även vissa brister vad gäller statistik och analyser kring näringslivets dynamik, innovationssystemet samt regionala effekter och övriga samhällsekonomiska konsekvenser av politiska initiativ. För att avhjälpa dessa brister, och som ett komplement till övriga myndigheters egen analysverksamhet, så ser regeringen ett behov av en ny myndighet med uppgift att svara för analyser med tillväxtinriktning, omvärldsbevakning och övergripande utvärderingar.

Betänkandet disponeras på följande vis: I *avsnitt 1* diskuteras problemen med dagens strukturer och vi ger förslag på övergripande uppgifter för institutets tre verksamhetsområden: omvärldsanalys, utvärdering och statistik. En viktig uppgift för AI är att öka kunskapsutbytet i den tillväxtpolitiska sfären; i *avsnitt 2* ger vi förslag på hur detta kan gå till. I *avsnitt 3* diskuteras vikten av att, och det ges förslag på hur, institutet ska ges en självständig roll. I *avsnitt 4* ger vi ett förslag på hur institutet ska se ut organisatoriskt och i *avsnitt 5* diskuteras lokaliseringsfrågan. I *avsnitt 6* ger vi ett namnförslag och i *avsnitt 7* föreslår vi en instruktion, verksamhetsmål samt ändringar i berörda författningar.

1.1 Omvärldsanalys

Sammanfattning

Vi föreslår att Analysinstitutet ges i uppdrag att samla in, sammanställa och sprida kunskap som genereras av aktörer såväl inom som utanför landets gränser på det tillväxtpolitiska området. Vidare bör institutet ha en viktig roll vad gäller att identifiera kunskapsluckor och utifrån dessa stimulera forskning och statistikproduktion som bidrar till ökad förståelse av ekonomins funktionssätt. AI ska också ha resurser att genomföra egna policyanalyser och bidra till metodutveckling på det tillväxtpolitiska området. Däremot bedömer vi att AI:s behov av egen forskning är begränsat.

Institutet kommer ha behov av att nyttja fasta strukturer i utlandet samt insamla kunskap på plats i olika delar av världen. För att säkra tillräcklig kritisk massa på fältet, krävs dock att flera aktörer kan dra nytta av en gemensam utlandsstruktur. Det är rimligt att AI har en samordnande roll för utlandsstrukturen. Delat finansiellt ansvar bör säkerställas i regleringsbrevet för verksamhetsåret 2001. Strukturer som stat byggt upp i utlandet föreslås bli ingångsvärden i organisationen. För att underlätta kontinuitet bör namnet vid utlandskontoren behållas. Vi menar att en översyn av Sveriges samlade behov och nyttjande av strukturer i utlandet bör äga rum. Detta är en komplex uppgift som ligger utanför vårt uppdrag.

1.1.1 Samordningen av och kunskapsunderlaget för tillväxtpolitiken behöver stärkas

Att främja en långsiktig hållbar ekonomisk tillväxt har kommit att framstå som en allt viktigare fråga på den politiska agendan i industriländerna.² Det gäller inte minst i Sverige där tillväxten kommit att bli ett av regeringens mest prioriterade områden.

I Sverige, liksom i utlandet, finns ett stort antal aktörer som bedriver forskning, kunskapsinsamling och analys med koppling till tillväxtfrågor. Denna mångfald är av godo – det vore minst sagt olyckligt om en enskild aktör hade monopol på att studera och dra slutsatser som rör den framtida ekonomiska tillväxten. Samtidigt kan konstateras att kunskapen om de samband som styr tillväxten är grumlig, och någon konsensus vad gäller teori och metodutveckling finns inte; se t.ex. Aghion & Howitt (1998) och Calmfors & Persson (1999). Det stora flödet av rapporter, seminarier, konferenser etc. gör att området är svårt att överblicka. Det saknas en svensk aktör som har ansvar för att sammanställa och sprida relevant kunskap till beslutsfattare på såväl nationell som regional och lokal nivå.

Tillväxtpolitiken är systemövergripande till sin karaktär. Förutom de frågor som ligger inom Näringsdepartementets ansvarsområde är de frågor som hanteras inom exempelvis Finans-, Miljö-, Social-, Utbildnings- och Utrikesdepartementet av stor betydelse för tillväxten. En bättre kunskap om hur dessa politikområden samverkar och sammantaget påverkar tillväxtsförutsättningarna i vårt land är nödvändig. Det behövs en aktör som har mandat att ta ett samlat grepp om de tillväxtpolitiska frågorna.

Det är vår uppfattning att det behövs ett offentligt åtagande för att åstadkomma en sådan aktör och att AI har en viktig roll att spela i detta avseende. I denna roll bör ligga att bevaka, samla in, sammanställa och sprida politikrelevant kunskap från externa aktörer, såväl inom som utanför landets gränser. Inom detta område bedömer vi att AI:s behov av egen forskning är begrän-

² Detta är ett delmål för att nå en ekologisk, ekonomisk och socialt hållbar utveckling.

sat. Däremot bör AI kunna genomföra kvalificerade analyser i egen regi, liksom bidra till metodutvecklingen på det tillväxtpolitiska området. Givet det stora antalet kunskapsproducenter, bör AI också ha i uppgift att fungera som arena för kunskapsutbyte i Sverige vad gäller tillväxtfrågor. Genom att spanna över ett brett fält, blir omvärldsanalysen vid AI ett viktig nyttillskott inom svensk förvaltning.

Ett antal omvärldsförändringar har också bidragit till att kraven på och villkoren för att bedriva en nationell tillväxtpolitik har förändrats. Behovet av kvalificerad omvärldsanalys som underlag för tillväxtpolitiken har därmed också ökat. Nedan redogör vi kortfattat för dessa omvärldsförändringar.

Globalisering

Avregleringen av de finansiella marknaderna, de allt bättre kommunikationerna, snabb teknisk utveckling och det ekonomiska och politiska samarbetet inom ramen för EU innebär att förutsättningarna för den svenska tillväxtpolitiken har förändrats. Utrymmet för vårt land att bedriva en mot omvärlden avvikande politik har minskat, särskilt beträffande utformningen av skatter och regler som riktas mot de mest rörliga produktionsfaktorerna.

Globaliseringen innebär att de multinationella företagen har möjlighet att investera där förutsättningarna bedöms mest attraktiva. Eftersom informations- och kommunikationstekniken ökat möjligheterna att koordinera funktioner inom ett produktionssystem (företag), kan ökad hänsyn tas till de specifika krav som är förenade med verksamhetens olika delar såsom ledningsfunktioner, FoU och produktion. I ett policyperspektiv har denna utveckling haft till följd att olika länders och regioners fördelar vad gäller att attrahera rörliga resurser, främst direktinvesteringar, fått ökad uppmärksamhet. I detta sammanhang har begrepp som kluster eller regionala innovationssystem fått allt större betydelse för att förklara utveck-

lingen av nya produkter och företagslokaliseringar. Företag som verkar inom samma bransch, eller på annat sätt har likartade utvecklingsförutsättningar, har stora fördelar av att vara lokaliserade så nära varandra att de kan utveckla samspel. Ur ett regionalt tillväxtpolitiskt perspektiv utvecklas två motstridiga tendenser. Å ena sidan ser vi organisationsmönster där produktion sker i mer eller mindre oberoende enheter inom ramen för allt större multinationella system. Å andra sidan innebär både klusterutveckling och en alltmer påtaglig koncentration av humankapitalet till färre och större orter en motsatt tendens i form av geografisk koncentration. Gemensamt för båda dessa tendenser är dock att regionernas attraktionskraft blir allt viktigare. Att bidra till framväxten av innovativa och kreativa lokala och regionala miljöer blir viktigt för den ekonomiska utvecklingen på aggregerad nivå.

Sammantaget betyder detta att en nationell politik för tillväxt genom ökad produktivitet kan grundas på en av två strategier. Den ena är att söka öka attraktionskraften genom att erbjuda låga kostnader, framförallt för produktion. Den andra är att söka utveckla goda ramvillkor för näringslivet. I detta ligger bl.a. att erbjuda möjligheter till samverkansfördelar med andra företag och med forskningsmiljöer. Att förbättra ekonomins tillväxtförmåga genom investeringar i olika slag av infrastruktur och i arbetskraftens kvalitet hör också hit, liksom att i övrigt söka etablera institutionella förhållanden som är anpassade till den nya ekonomin.

Sverige, liksom flertalet av OECD-länderna, har valt den senare strategin, nämligen att söka utforma bästa möjliga ramvillkor för näringslivet vad gäller att utveckla kunskap och omställningsförmåga. Med ökad rörlighet över gränserna kan en harmonisering av politiken följa: för att t.ex. kunna behålla och attrahera tillväxtskapande investeringar, måste Sverige erbjuda lika fördelaktiga ramvillkor som konkurrentländerna. Tillväxtpolitiken kan därför sägas vara konkurrensutsatt.³ Givet att de

³ Inom OECD används termen *Policy Competition* för att beskriva situationen.

flesta OECD-länder i många avseenden har likartade förutsättningar, är de insatser som görs i stort de samma. Det innebär att det inte bara är typen av insats, utan att också tidpunkten för och sättet att implementera denna, som är avgörande för resultatet. Sammantaget kan konstateras att kraven på kunskapsunderlaget för tillväxtpolitiken har ökat.

Denna konkurrenssituation har bidragit till att *benchmarking*⁴ blivit ett allt viktigare verktyg i OECD-ländernas politikutformning. Benchmarking är i detta sammanhang ett sätt att skaffa kunskap för att vara en tidig efterföljare till de som utvecklats och använder *best policy practice*. I Sverige har vi inte på samma systematiska sätt som i t ex Storbritannien, Holland och Finland använt oss av denna metod.

Ett välkänt problem i detta sammanhang är att de skillnader som föreligger mellan länder innebär att man måste ha en betydande institutionell förståelse för att kunna dra lärdomar av andra länders erfarenheter. Lokal närvaro i en eller annan form är därför en viktig del i omvärldsanalysen; i *avsnitt 1.1.2* utvecklar vi detta i mer detalj.

En annan betydelsefull komponent i en framgångsrik tillväxtpolitik är att ha förmåga att identifiera och utveckla befintliga eller potentiella styrkeområden. Denna uppgift förutsätter en hög analyskapacitet i förening med förmåga att fungera som arena för kunskapsutbyte mellan aktörer i det nationella innovationssystemet. Poängen är att söka behålla eller vinna tidsförsprång vad gäller att identifiera strategiskt viktiga frågor och att omsätta dessa insikter i politisk handling när så erfordras. I dagsläget saknas en aktör som kan fylla denna funktion.

En annan effekt av globaliseringen är att behovet av internationell samordning av politiken blir allt viktigare. För Sveriges del har arbetet inom EU kommit att få allt större betydelse. För att kunna påverka den gemensamma agendan, krävs ett gediget förberedelsearbete. Detta är en mycket tung börda och ställer

⁴ Benchmarking avser jämförelser mellan länder och regioner för att få en uppfattning om den egna positionen i förhållande till viktigare konkurrentländer.

stora krav på Regeringskansliet och dess myndigheter och förstärkning på analysidan är väl motiverat.

Sverige bör också ta aktiv del i det analysarbete som bedrivs inom OECD. Under vårt arbete har framkommit att såväl OECD som Regeringskansliet ser brister vad gäller kapaciteten från svensk sida i detta avseende. Det är vår uppfattning att ett viktigt steg för att stärka underlaget för tillväxtpolitiken är att utveckla en jämbördig medspelare till OECD.

Framväxten av en ny ekonomi

Begreppet "ny ekonomin" hänger nära samman med de strukturförändringar som följt av snabb teknisk utveckling, och då särskilt utvecklingen av informations- och kommunikationstekniken (IKT); se t.ex. Eriksson & Ådahl (2000) eller OECD (2000). Den nya tekniken anses innebära nya förutsättningar för tillväxt och utveckling på samma sätt som ångmaskinen och elgeneratorn på sin tid. Precis som var fallet med de två senare, beror IKT:s förmåga att generera ekonomisk tillväxt på ett antal samverkande faktorer.

IKT är inte begränsad till de företag och branscher som producerar och säljer produkter och tjänster i IT-branschen. Tvärtom, IKT för med sig nya krav och möjligheter som påverkar hela ekonomin. Men för att IKT ska generera maximal ekonomisk tillväxt krävs betydande omstruktureringar inom såväl företag, branscher och marknader.

Utmaningen för tillväxtpolitiken är att underlätta denna omvandling. Ett gott klimat för företag och individer att investera i och utveckla kunskap och kompetens är en nyckelfaktor i detta sammanhang. Politiken kan påverka utvecklingen genom att utforma institutioner (lagar, regler, attityder), att sörja för en god infrastruktur (fysisk såväl som kunskapsmässig) samt att på marginalen påverka resursanvändningen genom incitament (främst utformningen av skatte- och bidragssystemen). Sammantaget bildar detta det ramverk inom vilket individer och

företag fattar sin beslut, vilket i sin tur är avgörande för förnyelsetakten i ekonomin.

Effekten av politiska ingrepp beror av hur olika typer av insatser samverkar. För att få avsedd effekt måste tillväxtpolitiken vara, vad som brukar kallas, systemövergripande. Problemet är att kunskapen om hur olika typer av insatser samverkar är högst begränsad. Det finns en viss utvärderingstradition kring effekter av finansiellt stöd medan effekterna av institutionella förhållanden – regelverk och konventioner – och infrastruktur är mindre studerade. I en situation då tillväxtpolitiken i ökande omfattning består av regelförändringar och investeringar i infrastruktur är denna kunskapsbrist ett växande problem.

Den tekniska förändringen sker snabbt medan den politiska processen med nödvändighet kräver tid. Teknikens och politikens olika tidsskalor innebär att omvärldsanalysen idealt ska möta två krav. Den ska dels ha förmåga att skilja ut sådana tekniska förändringar som har betydelse för policyutvecklingen från övriga. Dessutom måste den kunna identifiera vilka trögheter som måste övervinnas för att tekniska förändringar ska få genomslag i form av ekonomisk tillväxt.

IKT är idag den teknik som tycks ha störst samhällsdrivande kraft. Det finns dock anledning att tro att den på sikt kan få efterföljare som på liknande sätt ställer nya krav på politikutformningen för att resultera i tillväxt; exempelvis så har biotekniken, nanotekniken⁵ och materialtekniken pekats ut som potentiella efterföljare.

Ur AI:s synvinkel är det naturligtvis inte tekniken i sig som är av intresse. Däremot är det viktigt att förstå de komplexa förhållanden (samspelet mellan institutioner och politikåtgärder) som möjliggör teknikdriven utveckling i vissa regioner runt om i världen. Det är vår uppfattning att dessa studier görs bäst på plats. Personer vid AI bör därför göra längre studieresor till för Sverige intressanta tillväxtregioner. För att denna typ av studieresor ska kunna göras på ett effektivt sätt, är tillgång till

⁵ Framtida teknologi för implementering av integrerade elektroniska kretsar.

fasta strukturer och personalkontakter på plats viktig. Områden som karaktäriseras av snabb teknisk utveckling är exempelvis området kring Silicon Valley, som domineras av IKT, liksom vissa regioner i Asien; vi återkommer till detta i *avsnittet 1.1.2*.

Globalisering och snabb teknisk utveckling ställer således krav på en mer framsynt och välgrundad tillväxtpolitik vilket i sin tur är ett starkt argument för inrättandet av AI. AI får en viktig roll i att syntesera befintlig kunskap som rör framväxten av nya strukturer i ekonomin. Tillgången till data som kan beskriva relevanta förhållanden inom ramen för den nya ekonomin är generellt sett dålig. Exempelvis finns behov av att få en bättre bild av dynamiken i de svenska industriella systemen. Inom ramen för AI:s omvärldsanalys ligger därför också att identifiera kunskapsluckor och utifrån dessa stimulera forskning och statistikproduktion som bidrar till ökad förståelse av ekonomins funktionssätt.

Tillväxtpolitiken har att hantera frågor om framtida investeringar, samtidigt som kunskapen om framtiden av uppenbara skäl brister. Kunskapen om vilka metoder som ska användas i denna situation är låg. För att hantera situationen är exempelvis viktigt att följa vad som görs i andra länder, liksom att utveckla metoder för benchmarking. Vi menar att också här har AI en viktig roll.

Betydelsen av internationellt samarbete, särskilt inom ramen för EU och OECD, ställer stora krav på kvalificerade underlag. En viktig del i AI:s omvärldsanalys bör vara att ta del av och bidra aktivt till redan pågående arbete inom dessa organisationer.

Den tillväxtpolitiska agendan

I beskrivningen av omvärldsförändringarna ovan, framkom indirekt också de utmaningar politiken har att hantera. Med risk för att upprepa vissa saker, redogör vi här kortfattat för den tillväxtpolitiska agendan.

Globalisering och snabb teknisk utveckling ökar kravet på kompetens och flexibilitet i näringslivet. För att hantera den allt hårdare konkurrensen sker en specialisering i det enskilda företaget, samtidigt som man blir allt mer beroende av att komplettera den egna kompetensen genom samverkan med externa aktörer, såsom högskolor, leverantörer och kunder. Det enskilda företagens utvecklingskraft, beror allt mer på den sammantagna styrkan eller kompetensnivån i det system eller kluster i vilket det verkar. Att söka underlätta kunskapsförsörjningen och omvandlingsförmågan i dessa system (s.k. innovationssystem) är därför en viktig utmaning för tillväxtpolitiken. I detta ligger också att utforma ramverk som främjar inflöde av utländska direktinvesteringar.

Tillgången till kompetens är avgörande för näringslivets utvecklingskraft i den kunskapsbaserade ekonomin. Snabb teknisk utveckling gör att kunskap idag i hög grad är en färskvara. Att skapa förutsättningar för det livslånga lärandet är därmed en av tillväxtpolitikens viktigaste utmaningar. Det handlar å ena sidan om att säkra en infrastruktur i form av ett flexibelt utbildningssystem, å andra sidan om att utforma ett incitamentssystem som underlättar för individ och företag att investera i kompetensutveckling. Sambandet mellan humankapital och tillväxt hänger nära samman med kvaliteten på humankapitalet. Att få en bättre insikt i vilka och på vilket sätt olika faktorer påverkar humankapitalet kvalitet är en annan relevant fråga.

Vi har tidigare konstaterat att staten har en viktig roll i att säkra ett ramverk bestående av infrastruktur, institutioner och incitament som sammantaget främjar utvecklingskraften i den svenska ekonomin. I takt med internationaliseringen, blir statens handlingsmöjligheter mer begränsade samtidigt som effekterna av beslut som påverkar näringsklimatet blir större och får snabbare genomslag. Systemövergripande lösningar krävs. Att stärka kunskapen om effekterna av olika politikåtgärder givet det ramverk som finns, liksom vad gäller nya krav som omvärldsförändringarna ställer på detta ramverk, är därför en annan viktig utmaning för tillväxtpolitiken.

I ett till ytan stort och glest befolkat land som Sverige är skillnaderna mellan regioner stora vad avser såväl nedärvd näringsstruktur som tillväxtförutsättningar. Senare års utveckling mot en regionalisering av näring- och tillväxtpolitiken, tydligast uttryckt i arbetet med de regionala tillväxtavtalen, aktualiserar behovet av analyser av hur betingelserna för dynamisk näringslivsutveckling varierar mellan olika delar av landet. Att uppmärksamma hur tillväxtens institutionella och infrastrukturella förutsättningar skiljer sig mellan regioner för att därigenom förbättra kunskapsunderlaget för en regionaliserad närings- och tillväxtpolitik är därför viktigt. Det faktum att dynamiska industriella system så ofta är tydligt förankrade i en specifik regional miljö ger viktiga ledtrådar i analysen av de processer som gynnar framväxten av innovativt och dynamiskt företagande.

Den tillväxtpolitiska agendan är uppenbart bred och många frågor går in i varandra. Omvärldsanalysen vid AI bör därför utmärkas av ett systemperspektiv och ett projektorienterat arbetssätt. Att specificera exakta frågeställningar för analysen är dock meningslöst – här ryms allt ifrån frågor om entreprenörskap, ny teknik, riskkapitaltillgång, arbetsorganisation, attityder, skatter, regleringar etc. Vi menar istället att det kan vara en fördel att försöka arbeta efter ett antal programområden av bredare karaktär som löper ett antal år och som sedan byts ut efter hand. Initialt föreslår vi att AI har tre program; i) *Innovationer, företagande och kapitalbildning*, ii) *Humankapital* och iii) *Infrastruktur och institutionalia*. De tre programmen ska präglas av såväl ett lokalt/regional som ett nationellt och internationellt perspektiv. Som framgår av *bilagorna E* respektive *D* ligger detta förslag i linje med inriktningen på Sirs verksamhet, liksom i viss utsträckning också Stats profilområden. Vi bedömer därför att detta upplägg ger goda utsikter för att AI integrerar och bygger vidare på befintlig verksamhet.

1.1.2 Utlandsstruktur för omvärldsbevakning

I direktivet anges att vi ska "... särskilt analysera vilken form och omfattning av internationell närvaro som behövs för omvärldsbevakningen". Omvärldsanalys innebär en systematisk och kontinuerlig process på strategisk och operativ nivå avseende insamling, analys och spridning av omvärldsinformation för att t.ex. öka en organisations konkurrenskraft. Sett ur ett nationellt perspektiv (t.ex. AI:s) kan omvärldsanalys likställas med insamling och analys av omvärldskunskap till användning för tillväxtpolitikens utformning.

Ovan har vi pekat på betydelsen av att tillväxtpolitiken kontinuerligt anpassar sig till de krav förändringar i omvärlden ställer (framväxten av ny teknik, demografiska förändringar, nya process- och eller produktinnovationer m.m.), liksom att Sverige i ökad utsträckning noga bevakar och drar lärdom av politikutvecklingen i andra länder. Vi har under vårt arbete anordnat en hearing med experter och representanter för myndigheter inom den tillväxtpolitiska sfären i syfte att diskutera behovet av utländsk närvaro för att bedriva denna typ av omvärldsbevakning. Baserat på denna och övrigt arbete under utredningens gång har vi kommit fram till följande.

Idag är Internet en viktig källa att hämta grundläggande omvärldskunskap från. För att kunna leverera kvalificerade underlag för politikutformning krävs dock i bland en betydligt djupare kännedom om de system och förutsättningar som råder i intressanta och viktiga regioner för svensk del. Det behövs en detaljerad institutionell kunskap om de olika system (flöden, processer) och personer som är drivande i olika länder för att tolka utvecklingen i andra delar av världen. Denna förståelse är i det närmaste omöjlig att få vid ett tidsbegränsat besök (eller via Internet). Genom att finnas på plats finns möjlighet att bygga upp det nätverk och förtroende som är nödvändigt för att få tillgång till strategisk information. En permanent utlandsstruktur har också förmåga att identifiera och värdera trender, inte minst inom teknik, och utifrån detta göra korta politikanalyser.

Dessa är i sin tur viktig input till tyngre forskningsprogram på hemmaplan. Lokal närvaro på ett begränsat antal platser i världen som präglas av stor dynamik, snabb teknikutveckling och framstående forskning, såsom exempelvis Washington och Silicon Valley, är därför väl motiverat. Ytterligare ett motiv för närvaro är höga språkliga och kulturella barriärer, vilket gör det svårt att få tillgång till och tolka strategiskt viktig information. Tokyo och andra delar av Asien kan vara exempel på detta.

Samtidigt som ett stort antal aktörer inom den tillväxtpolitiska sfären (på såväl nationell som regional nivå) skulle ha nytta av en väl utformad utlandsstruktur, är kostnaden många gånger för stor för att en enskild aktör (såsom AI) ska vara beredd att bära den. Det kan således finnas skäl för ett samlat offentligt åtagande. Det är då viktigt att utarbeta former för maximal utväxling av utlandsstrukturen. Detta handlar delvis om att ha rätt kompetens på fältet så att kvalitet upprätthålls, men förutsätter framför allt att spridningen av kunskapen liksom återkopplingen till Sverige är god. Inriktningen på verksamheten ska vara väl grundad vilket pekar på betydelsen av efterfrågestyrning.

Analysinstitutets behov av utlandsstruktur

Enligt direktivet ska vi analysera vilken form och omfattning av internationell närvaro som AI behöver för omvärldsbevakning. För att säkra kunskapsutbytet med utlandet är det av värde att kunna nyttja fasta strukturer i utlandet. Det gäller framför allt i regioner som av olika skäl är intressanta att studera ur ett policyperspektiv. Det kommer också att vara viktigt att periodvis låta personal vid AI samla in projektspecifik kunskap på plats i utlandet, gärna i samverkan med svenska experter med lämplig profil. AI har naturligtvis också nytta av de analyser som en fast utlandsstruktur har att förmedla.

Det finns således behov av både en flexibel projektorganiserad utlandsverksamhet och möjlighet att kunna nyttja fasta struk-

turer i utlandet för att bedriva omvärldsbevakning⁶. Den snabba förändringen på den tillväxtpolitiska kartan ställer samtidigt krav på en flexibel och kompetent strategisk bevakning. Det gäller särskilt när nya frågor ska bevakas i nya regioner eller när nya nätverk av aktörer och intressenter behöver utvecklas för att förstå framväxten av nya tillväxt-/politikområden. Det innebär till att börja med att strukturer i utlandet inte får utformas på ett sätt som riskerar att låsa fast bevakningshorisonten utan tillåter såväl geografisk som ämnesmässig flexibilitet. Det innebär också att de fasta kontoren endast är en komponent i bevakningen; att utveckla relationer till lokala kunskapsproducenter eller bygga upp projekt som fokuserar andra delar av världen är lika viktigt.

Ett viktigt motiv för att ha fasta strukturer i utlandet är att det gör det möjligt att på ett tidigt stadium urskilja och tolka händelser och tendenser i den globala ekonomin. Denna kunskap är i sin tur viktig för utformningen av en framsynt tillväxtpolitik. AI kommer att ha tillräcklig kompetens för att beställa, ta emot, analysera och sprida denna kunskap. Samtidigt krävs en viss kritisk massa på fältet. För att finansiera en struktur av tillräcklig volym, är det viktigt att fler aktörer utöver AI kan nyttja strukturen. Vi menar också att flera aktörer inom den tillväxtpolitiska sfären skulle ha nytta av en gemensam utlandsstruktur för omvärldsbevakning. För att en sådan gemensam struktur ska fungera på ett tillfredsställande sätt, krävs att omvärldsbevakningen användarorienteras och att den tillväxtpolitiska relevansen säkerställs. Det är därför viktigt att nya former för kunskapsutbyte mellan utlandsstrukturen och olika aktörer på hemmaplan utvecklas. Ett rekryteringssystem som bygger på kompetens från de näringspolitiska organen eller deras närhet (högskolor, universitet, regioner m.fl.) är också nödvändigt. Genom att vara väl förtrogen med det svenska systemet och ha väl utarbetade kontakter på hemmaplan underlättas kunskapsinhämtandet i utlandet och kunskapsutbytet med hemlandet. Någon typ av gemensam finansiering

⁶ Se också Ds (1994:111).

mellan de aktörer som nyttjar strukturerna, däribland AI, är viktig för att säkra efterfrågestyrning och kunskaps-spridning. Gemensam finansiering/uppdragsfinansiering är också nödvändig för att få tillräckligt stor volym i utlandsverksamheten och därmed säkra en kritisk massa. Samordningsmöjligheter med andra aktörer som har strukturer i utlandet såsom Utrikesdepartementet, Exportrådet, Invest in Sweden Agency (ISA) och Näringsdepartementet bör också vara möjligt.

En översyn som Statt lät göra hösten 1999 (Statt, 1999) visar att omkring 400 miljoner kronor av statsbudgeten kan hänföras till olika typer av omvärldsbevakning i organisationer på central och regional nivå. En bättre samordning av dessa medel skulle sannolikt skapa utrymme för uppbyggnaden av en väl fungerande struktur för omvärldsbevakning, både vad gäller nyttjande av strukturer i utlandet och kanaler för finansiering, kunskaps-spridning, rekrytering och efterfrågestyrning på hemmaplan.

En komplikation i sammanhanget är att, samtidigt som många skulle ha nytta av strukturer i utlandet, varierar kunskaps-behovet mellan olika aktörer. Medan exempelvis AI kan ha intresse av att bevaka mer övergripande frågeställningar, behöver en operativ myndighet, en region eller företag ofta mer specifik information. Olika regioner kan vara av olika intresse för olika aktörer: En plats som är intressant ur policysynpunkt är exempelvis inte alltid intressant vad gäller industriell dynamik. Det krävs också olika typer av kompetenser för att bevaka olika regioner, från generalister till tekniska specialister. Vi anser att någon bör ges ansvaret för samordningen av omvärldsbevakningen och dess utlandsstruktur. Givet det övergripande ansvar för tillväxtfrågor som AI kommer att ha, menar vi att detta ansvar bör ligga på AI, vilket också ligger i linje med Flodströms utredning om vissa myndigheter (Näringsdepartementet, 1999). Att presentera en optimal struktur för omvärldsbevakning, sett ur svenska ögon, är dock en komplex uppgift och ryms inte inom ramen för vårt arbete. Det är vår bestämda uppfattning att saken skyndsamt bör ses över på annat sätt. Ett gemensamt ansvar för finansiering av utlandsverksamheten bör säkerställas

genom skrivningar i regleringsbrev till berörda myndigheter redan för verksamhetsåret 2001.

Sveriges Tekniska Attachéer

Sveriges Tekniska Attachéer (Statt) är en offentlig stiftelse som bedriver omvärldsanalys och vars verksamhet ska integreras i AI. Verksamheten finansieras idag, dels genom ett basanslag från staten på knappt 30 miljoner kronor, dels genom uppdrag som svarar för omkring 35 procent av den totala omsättningen på drygt 53 miljoner kronor (1999). Därtill kommer intäkter från konferenser och publikationer på omkring två miljoner kronor år 1999. Två miljoner av omsättningen kom år 1999 från ett särskilt anslag från staten som syftade till att underlätta nya arbetssätt i organisationen.

Till följd av osäkra signaler om organisationens framtid har antalet anställda sjunkit kraftigt på senare tid. Anställningsstopp har rått sedan våren 1999 och utlandskontoren därmed tömts allteftersom kontrakt löpt ut. Antalet utlandsanställda var den 1 augusti år 2000 24 stycken, att jämföra med 48 vid årsskiftet 1998/99.

Tabell 1. Exempel på stora uppdragsgivare.

Uppdragsgivare	Belopp år 2000 (tkr)	Belopp år 1999 (tkr)
BFR	1 700	1 600
Ralf	220	2 575
Elforsk/Stem	955	650
Elforsk	360	700
Statens energimyndighet	100	180
KFB	375	819
Nutek	400	1 325
Invest in Sweden Agency	100	480
Naturvårdsverket	0	120
Svenska IT-institutet	70	460
Miljöteknikdelegationen	30	325
Stiftelsen för strategisk forskning	0	400
Totalt	4 310	9 634

Statt har levererat kunskap till ett flertal aktörer inom den tillväxtpolitiska sfären. Bland de större uppdragsgivarna märks Bygghörsningsrådet (BFR), Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), Rådet för arbetslivsforskning (Ralf), Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek), och Statens energimyndighet (Stem). Nedskärningar på personalsidan har inneburit att organisationen fått svårare att ta på sig uppdrag, vilket också avspeglas i tabellen ovan. Det är viktigt att en framtida utlandsorganisation, på samma vis som Statt, kan leverera kunskap till flera aktörer inom den tillväxtpolitiska sfären.

Som framgår av *bilaga D* har ett förändringsarbete bedrivits inom Statt sedan ett antal år. Viktiga målsättningar har varit att öka inslaget av analys, få en bättre efterfrågestyrning, liksom en ökad spridning av den kunskap som genereras inom organisationen. Flexiblare bevakning har eftersträvat. Tanken har varit att fältkontoren ska vidga sin bevakningshorisont rent geografiskt. Nya kanaler för att hämta hem omvärldskunskap vid sidan

av de fasta fältkontoren har också varit en viktig komponent. Till bilden hör vidare en ambition att stärka Stockholmskontoret, dels i syfte att kunna bevaka länder som ligger geografiskt nära Sverige, dels för att få en bättre förankring på hemmaplan. Att öka förståelsen för den svenska tillväxtpolitikens agenda har varit viktigt och avspeglas i att man i högre grad sökt rekrytera personer från Regeringskansliet och myndigheter. Samverkansprojekt mellan fältkontor och aktörer inom såväl myndigheter, akademi som näringsliv i Sverige har utvecklats. Den osäkerhet som rått om organisationens framtid har dock bromsat upp arbetet. Vi menar dock att färdriktningen i detta förändringsarbete ligger i linje med vår syn på hur omvärldsbevakning bör bedrivas, och arbetet bör fortsättas inom ramen för AI.

Lokalisering av utlandskontor på kort sikt

Sveriges Tekniska Attachéer har identifierat och under flera decennier etablerat ett antal nyckelposter i världen. Dessa återfinns i Washington, Los Angeles, Menlo Park (Silicon Valley), Tokyo, Kuala Lumpur, Berlin och Paris. Det är viktigt att de värden som byggts upp av Statt inte skadas i onödan. De nätverk och kontaktytor som byggts upp runt om i världen innebär betydande investeringar. Kontinuitet är en nödvändig förutsättning för att upprätthålla dessa värden. I övergången till en ny typ av organisation finns uppenbara risker att dessa nätverk eroderas. Övergången måste därför ägnas särskild uppmärksamhet. Vi menar att strukturer som Statt byggt upp i utlandet är viktiga ingångsvärden till AI. Det är samtidigt viktigt att AI fortsätter det arbete som påbörjats inom Statt med att utveckla flexibla former för omvärldsbevakningen. Den tyngdpunkt på analys och nätverkande som AI kommer att ha, skapar goda förutsättningar för detta. Namnet vid utlandskontoren är anpassat till lokala förutsättningar och är väl inarbetat på fältet. För att underlätta att de värden som finns utarbetade i form av

kontakter och nätverk i utlandet tas tillvara och utvecklas, är det önskvärt att det lokala namnet behålls på fältkontoren.

I syfte att maximera utväxlingen av utlandsstrukturen inrättas en särskild funktion vid AI i Sverige med uppgift att verka för externfinansierade program, efterfrågestyrning av utlandskontorens verksamhet, koordinering av verksamheten samt kunskaps-spridning. Till funktionen kopplas ett råd bestående av relevanta samverkansparter; vi återkommer till detta i *avsnitt 4*.

1.2 Utvärdering

Sammanfattning

Vi föreslår att Analysinstitutet får i uppdrag att initiera, beställa och bedriva utvärderingar av regional-, innovations- och näringspolitiken. I institutets uppdrag ska det även ingå att diskutera lärdomar från andra länder på dessa områden. Institutet bör även ges mandat att verka via andra kanaler så att uppföljningarna och utvärderingarna på dessa områden blir systematiska. AI bör också bidra till kompetensuppbyggnaden på utvärderingsområdet.

Sverige har en stor offentligt finansierad verksamhet med ett, under senare år, ökat inslag av målstyrning. Denna verksamhet kräver kontinuerlig uppföljning och utvärdering för att säkerställa att den bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.⁷ Det är också troligt att globaliseringen och den snabba tekniska utvecklingen kommer att öka kraven på ett effektivt användande av de

⁷ Redan här är det viktigt att klargöra skillnaden mellan uppföljning och utvärdering. Med *uppföljning* menas att man stämmer av hur verksamheten fungerar i förhållande till de uppställda målen; t.ex. om sysselsättningen eller antalet företag i en viss region har ökat under eller efter det att en åtgärd pågått. En *utvärdering* studerar effekten av åtgärden, dvs. om sysselsättnings- eller företagsökningen beror på åtgärden eller om den ändå skulle ha kommit tillstånd. Utvärderingar är ofta svåra att genomföra och kräver en teoretisk ram att test en hypotes mot, ofta avancerade ekonomiska verktyg och omfattande dokumentation av åtgärden och dess deltagare. En uppföljning kräver också omfattande dokumentation men enklare statistiska metoder.

offentliga medlen; se t.ex. Sinn (1998) för en diskussion. Detta bl.a. eftersom skattebaserna blir allt mer rörliga, vilket medför att en given offentlig verksamhet blir allt svårare att finansiera. I skrivande stund är det naturligtvis svårt att kvantifiera storleken på inkomstbortfallet, men att utvecklingen går i den riktningen råder det knappast något tvivel om. Detta måste således beaktas vid utformandet av den offentliga verksamheten i framtiden. Det är vår uppfattning att en systematisk utvärdering av tillväxtpolitiska satsningar kommer att ge beslutsfattarna en bättre grund att stå på vid utformningen av en framsynt ekonomisk politik. Vi tror även att detta arbete kan röna ett internationellt intresse.

För att nå ett effektivt användande av de offentliga medlen, måste det åligga alla (härefter sammanfattas dessa i termen myndighet) som fått skattebetalarnas förtroende att driva verksamhet med skattemedel att skapa förutsättningar för en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av verksamheten. Detta innebär i fallet med de operativa myndigheterna i den närings-, innovations- och regionalpolitiska sfären att de löpande ska samla in, presentera och tillgängliggöra den statistik som möjliggör uppföljning och utvärdering av verksamheten.⁸ Ansvar för *dokumentationen* och *uppföljningen* ligger således vid den operativa myndigheten och ansvaret för *utvärderingen* hos en oberoende utvärderare. Detta utesluter dock inte att även andra än den operativa myndigheten genomför uppföljningar eller att den operativa myndigheten ägnar sig åt utvärdering; men ansvarsfördelningen måste tydliggöras så att den verkligen kommer till stånd.

På några områden sker redan uppföljningar och oberoende utvärdering i den omfattning att beslutsunderlaget vid politikutformning kan anses som gott. Enligt vår mening är dock regional-, innovations- och näringspolitiken inte föremål för detta i tillräcklig omfattning. I dag har t.ex. Nutek ett ansvar för att den närings- och regionalpolitik de själva bedriver utreds och

⁸ Det är viktigt att oberoende utvärderingar inte försvåras av att den nödvändiga statistiken är svårtillgänglig; detta innebär både att den ska vara lätt åtkomlig och inte för dyr för användare utanför de operativa myndigheterna.

utvärderas. Men det finns ingen *oberoende* aktör som har ett ansvar för att dessa åtgärders effekt, på ett systematiskt sätt, utvärderas. Statens institut för regionalforskning (Sir) har i dagsläget uppdrag att initiera, bedriva och samordna forskning om regional utveckling som bidrar till att utveckla ett regionalpolitiskt kunskapsunderlag. Det hade därför varit naturligt att Sir på sikt hade fått ansvar för att förstärka den regionalpolitiska utvärderingen. Men i och med att regeringen föreslår att Sir avvecklas som egen myndighet och blir en del av Analysinstitutet, så är det av största vikt att AI får detta ansvar. I annat fall finns det stor risk att denna angelägna uppgift inte kommer tillstånd.

Det är vår uppfattning att en systematisk uppföljning och utvärdering av närings-, innovations- och regionalpolitiken måste säkerställas via ett offentlig åtaganden. Vi föreslår därför att det nya AI får i uppdrag att initiera, beställa och bedriva utvärderingar av regional-, innovations- och näringspolitiken och att resultaten från dessa arbeten sammanställs i rapporter. I institutets uppdrag ska det även ingå att diskutera lärdomar från andra länder på dessa områden, och att beakta det teoretiska och empiriska kunskapsläget på respektive område. Man bör notera att om AI ska kunna fylla en viktig roll i dessa avseenden krävs att man har ett tillräckligt stort antal personer anställda⁹ som arbetar med dessa frågor och att ett flertal av dessa besitter en forskarkompetens. I detta fall är det angeläget att institutet bedriver egen forskning. Endast på så vis kan kunskapen på detta område byggas upp i tillräcklig omfattning och de anställda få en kompetens som gör dem lämpliga beställare och mottagare av utvärderingar och uppföljningar från andra. Med denna kompetens kan institutet även utgöra en resurs för Regeringskansliet då de lägger ut uppdrag till operativa myndigheter på området. Institutet ska även kunna ta på sig uppdrag från andra.

Institutets egen utvärderingsverksamhet kommer dock att vara begränsad och det är därför viktigt att AI ges mandat att via

⁹ Det är ett välkänt faktum att man måste uppnå en viss kritisk massa i dessa sammanhang för att verksamheten ska kunna fungera på bästa sätt.

andra kanaler verka för att uppföljningarna och utvärderingarna blir systematiska. Här tänker vi oss att AI bör få en representant i de styrande organen för de nya forskningsfinansierande myndigheterna. Vi tror även att AI:s översikter om närings-, innovations- och regionalpolitikens effekter, där man säkerligen kan identifiera en hel del kunskapsluckor, kan locka forskare att fylla dessa. AI:s roll att bygga upp nya databaser (vårt förslag presenteras i *avsnitt 1.3*) och att göra dessa lättillgängliga, bör också locka fler forskare och utredare till området. Dessa databaser kommer också vara unika i sitt slag och kan således röna stort intresse även bland forskare runt om i världen. Det är vår förhoppning att dessa databaser kommer att möjliggöra fler internationella samarbetsprojekt med ledande forskare på utvärderingsområde. Sådana projekt innebär både att den svenska närings-, innovations- och regionalpolitikens effekter kommer att belysas av världsledande forskare och att svenska forskare och utredare får goda möjligheter att tillägna sig *best practice* på området.

I detta sammanhang är det värt att notera att det råder stor brist på utvärderingskompetens i Sverige i dag.¹⁰ Det har också framgått, vid samtal med dem som arbetar med dessa frågor idag, att det krävs en ökad kännedom om teoretiska modeller och empiriska metoder samt ett stort behov av metodutveckling på området. Det är således viktigt att det nya institutet får i uppdrag att anordna kurser i utvärderingsmetodik, som förmedlas av duktiga specialister på området. En sådan kompetensuppbyggnad kan även utnyttjas till att utvärdera annan offentlig verksamhet.

Erfarenheterna från detta arbete bör också ha stort internationellt intresse. Inom EU så bedrivs exempelvis en omfattande regionalpolitik; i detta sammanhang är det naturligtvis av stort värde att förmedla goda och dåliga svenska erfarenheter av regional-, innovations- och näringspolitiska åtgärder.

¹⁰ Detta gäller generellt för utvärderingen av offentlig verksamhet och inte enbart det närings-, innovations- och regionalpolitiska området.

1.3 Statistik¹¹

Sammanfattning

Vi föreslår att det ansvar för näringsstatistiken som Nutek har idag förs över till Analysinstitutet. Vi diskuterar dessutom vem som ska ha statistikansvaret för ett par av företagsstatistikens centrala delar; vi föreslår att huruvida beställningsansvaret ska överföras från SCB till AI tas upp under år 2001. Om man finner detta lämpligt, så bör det genomföras då AI:s verksamhet är i full gång. Institutet föreslås också få en central roll att tillsammans med SCB vidareutveckla företagsstatistiken. AI bör ges mandat och resurser att bygga upp, utveckla och tillhandahålla (där så är möjligt) relevanta databaser av nationell och internationell karaktär.

Kvaliteten i de tillväxtpolitiska kunskapsunderlagen är beroende av kvaliteten i den information som analyserna grundar sig på. I takt med den ökade internationaliseringen så kommer också effekterna av såväl goda som dåliga politiska och ekonomiska beslut att få ett allt snabbare genomslag i den ekonomiska utvecklingen. Det är således i hög grad motiverat att staten satsar en del av sina begränsade resurser på en kvalitativt god statistik på det tillväxtpolitiska området. I ett jämförande länder perspektiv har Sverige också kommit långt i detta arbete. Inte desto mindre kvarstår en hel del att göra. Det rör främst ökad kvalitet i befintlig statistik, nya fenomen i näringslivet måste kvantifieras¹² samt att statistiken måste bli lätt tillgänglig (avseende kostnader och leveranstid) för användarna.

I början av 1990-talet genomfördes en reformering av statistikansvaret i Sverige. Detta innebar att beställaransvaret för statistiken i betydande utsträckning fördes från SCB till olika sakmyndigheter. Ett av huvudsyftena med reformen var att öka

¹¹ Detta avsnitt är delvis baserat på en pm författad av Hans-Olof Hagén som varit utredningens expert.

¹² De stora strukturella förändringar som sker i allt snabbare takt i näringslivet kräver att statistiken förmår följa dess skeenden på ett snabbt och bra sätt.

användarnas inflytande över statistiken för att på så vis nå ökad kvalitet, relevans och omfattning. Enligt den utvärdering som genomförts av reformen (SOU 1999:96) har positiva resultat nåtts i de fall den beställansvariga myndigheten själv använt statistiken för analyser. Inflytande för beställarmyndigheterna har självklart ökat, men också för andra som varit representerade i dessas rådgivande organ. En nackdel som uppstått enligt utredningen är att i vissa fall har överblicken och samordningen minskat. Det är ett område som SCB tillsammans med de andra statistikansvariga myndigheterna nu arbetar med; här skapar Internet goda möjligheter för samordning. Utredningen föreslår dock en del ytterligare åtgärder för att öka integrationen. Utredningen pekar också på fall där de statistikansvariga myndigheterna inte prioriterat dokumentering och arkivering tillräckligt högt. Trots dessa problem är det sammantagna intrycket av reformen att den varit bra och att sakmyndigheter med analysverksamhet även fortsättningsvis ska vara ansvariga för delar av den officiella statistiken.

I vårt direktiv anges att "Utredaren skall särskilt analysera om det ansvar för näringsstatistik som Nutek har idag bör överföras till institutet". Med anledning av diskussionen i föregående stycke så finner vi ingen anledning att ifrågasätta att beställansvaret har flyttats från SCB till en sakmyndighet. (Naturligtvis bör den myndighet som har beställansvaret beakta de problem som utredningen (SOU 1999:96) identifierar.) Vi har istället sökt identifiera vilken myndighet som är mest lämpad att i framtiden ha beställansvaret.¹³

För det första anser vi att det beställansvar som Nutek har idag för delar av företagsstatistiken även i framtiden bör vara

¹³ En av de produkter som Nutek ansvarar för är IT-statistiken för företag. Statens institut för kommunikationsanalys (Sika) har sedan 1998 ett regeringsuppdrag, från dåvarande Kommunikationsdepartementet, att till sommaren 2001 komma med ett sammanhållet förslag om IT-statistiken. Detta ska innehålla ett förslag om hur statistiken på hela IT-området ska utformas, vilka som ska ansvara för respektive del och vad som ska bli officiell statistik, samt hur en eventuell samordning kan utformas. Sika har preliminärt kommit fram till att Nutek, i den nuvarande myndighetsstrukturen, ska behålla sitt ansvar för denna del av IT statistiken.

samlat. Dessa statistikprodukter är inte fler, eller större, än att det krävs att de hålls ihop, om det ska bli en tillräcklig kritisk massa för att en specialistkompetens ska kunna utvecklas; detta blir inte fallet om de följer respektive operativ myndighet.

För det andra har vi övervägt huruvida en operativ myndighet är mer lämpad än Analysinstitutet att handha beställaransvaret. Det finns naturligtvis fördelar med att låta en operativ myndighet sköta statistikansvaret, på så vis blir kopplingen till det operativa tydlig. Det finns dock en del nackdelar med denna konstruktion. Det finns en risk att en operativ myndighet, vid valet att prioritera ett utvecklingsarbete i den operativa verksamheten eller i statistikfunktionen, väljer det förra. Det finns även en risk att analysverksamheten vid de operativa myndigheterna är begränsade, så att kompetensen att arbeta med statistikutvecklingsfrågor blir för låg. Det finns dessutom ett problem att behoven i den operativa verksamheten får styra statistikproduktionen i allt för stor utsträckning

Vår slutsats är, med beaktande av det ovan sagda, att beställaransvaret bör ligga vid AI. Skälen är följande. AI kommer att vara Näringsdepartementets, och förhoppningsvis även det övriga Regeringskansliets, samlade resurs för analys av näringslivets tillväxtförutsättningar och utvecklingen av tillväxtpolitiken. Det kommer därmed att ha den bredd på ämnesområdet och den bredd på kompetens som krävs för att fullgöra beställaransvaret. Dessutom har AI en väsentligt större kritisk massa av analytiker än någon av de andra myndigheterna. Integrationen mellan statistikansvaret och analysen kommer också vara mycket stark. Analysfunktionen kommer också ha en väsentligt starkare ställning vid AI än vid de övriga myndigheterna, eftersom man inte har ett operativt ansvar för politikens utformande. AI kommer också, med en nära koppling till forskarvärden, lättare kunna fullgöra rollen som den som tillhandahåller ett statistiskt underlag för forskning inom tillväxtpolitikens område. Detta sammantaget gör AI mest lämpad för statistikansvaret.

I direktivet anges att "Institutet skall ha en viktig roll i styrning av statistik avseende näringsliv, innovationssystem och

regional utveckling. En särskild fråga som ankommer på organisationsutredaren är att analysera ansvarsfördelningen mellan institutet och andra myndigheter vad gäller företagsstatistiken." Finans- och industristatistiken är centrala delar av den strukturella företagsstatistiken, och den som ska ha ett övergripande beställaransvar för näringsstatistiken bör också, mot bakgrund av vad som sagts ovan, naturligen ha statistikansvar även för detta område (som idag ligger kvar vid SCB). I detta fall skulle det således röra sig om att flytta över beställaransvaret för delar av företagsstatistiken från SCB till AI. Institutet skulle härmed kunna göra en insats för utvecklingen av kvalitet och relevans. Man bör därför överväga att statistikansvaret för SCB:s finans- och industristatistik överförs till AI. Vi anser dock att denna diskussion bör påbörjas först under år 2001 och att man i praktiken, om man finner denna överföring lämplig, inte genomför överflyttningen förrän verksamheten vid AI är i full gång. (På så vis minimeras eventuella övergångsproblem.) Man kan också föra en liknande diskussion om FoU-statistiken, och då i samråd med den blivande FoU-myndigheten och Vetenskapsrådet.

Vidare anser vi att AI ska få ett tydligt mandat och resurser för att utveckla den strukturella och långsiktiga företagsstatistiken generellt sett; detta arbete ska då ske tillsammans med SCB. Detta gäller inte minst statistiken för tjänstesektorn, där det finns stora utvecklingsbehov.

I direktivet anges att "Institutet skall bygga upp en långsiktig verksamhet för att möjliggöra jämförelser över tiden." samt att "Institutet skall också utgöra en resurs och statistikälla för forskare och utredare med inriktning på innovationssystem, näringsliv, entreprenörskap och regionala faktorer". För att detta ska vara möjligt krävs att man har en god tillgång till all relevant statistik. Dessutom anges att man ska ha en tydlig karaktär av nätverksorganisation, som i hög grad baseras på den kunskap som forskningen och forskare nationellt och internationellt utgör. För att attrahera forskare att arbeta för institutet och få dem att i sin egen forskning välja att studera för tillväxtpolitiken relevanta områden krävs att institutet kan förse dem med kvali-

tativt goda data, på för dem ett lättillgängligt och kostnadseffektivt sätt. AI bör således ges i uppdrag att bygga upp nationella och internationella¹⁴ databaser av relevans för den egna analysverksamheten, Regeringskansliet samt forskare och utredare. Det är vår bestämda uppfattning att en målmedveten uppbyggnad av databaser, och att göra dessa lätt tillgängliga, dels ökar kvaliteten i analyserna och därmed kunskapsunderlagen, dels väsentligt kommer att öka forskning på detta område. Det är också vår uppfattning att dessa databaser inte kommer tillstånd utan ett offentligt åtagande.

1.4 Gränsdragningsproblem och omvärldssamverkan

Sammanfattning

AI:s avdelning för omvärldsanalys kommer att vara storleksmässigt begränsad i förhållande till verksamhetens bredd och djup. Detta eftersom det redan finns ett stort antal kunskapsproducenter på området; samverkan med dessa blir därför grundläggande för AI. AI har samtidigt en viktig samordnande roll och ska ta ett helhetsgrepp över tillväxtfrågorna; en sådan aktör saknas dock i dagsläget i Sverige. På utvärderingsområdet saknas gränsdragningsproblem; AI får en unik roll genom sitt specifika ansvar för att näringsinnovations- och regionalpolitiken systematiskt och kontinuerligt utvärderas. Också på statistikområdet får AI en egen och viktig roll genom sitt ansvar för uppbyggnad, utveckling och spridning av relevanta data.

¹⁴ Vad gäller de internationella databaserna så är det inte rimligt att AI bygger upp några större egna sådana, utan nöjer sig med dem som t.ex. EUROSTAT och OECD byggt upp. I detta sammanhang kan nämnas att AI endast nyttja dem för eget bruk. Dessutom bör någon vid AI ges i uppdrag att ha en överblick om vilka internationella databaser som finns och förmedla denna kunskap till forskare och utredare som är intresserade av området.

Enligt direktivet ska vi lämna förslag på gränsdragningar mellan verksamheten vid Analysinstitutet, andra myndigheter och andra närliggande verksamheter. Vi ska också uppmärksamma regeringen på eventuella gränsdragningsproblem. Nedan för vi en kortfattad diskussion utifrån AI:s tre verksamhetsområden.¹⁵

1.4.1 Omvärldsanalys

Eftersom vi menar att utbyte med externa aktörer är helt centralt för att AI ska uppnå ställda mål vad gäller omvärldsanalys, ser vi stora möjligheter för samverkan med externa aktörer, snarare än gränsdragningsproblem. Som vi tidigare konstaterat är mångfald bättre än enfald vad gäller analyser med koppling till tillväxtpolitiken. Dels eftersom området är oerhört brett och därmed bjuder plats för många aktörer, men framför allt för att dessa frågor behöver belysas ur många infallsvinklar. Samtidigt finns naturligtvis en risk för onödigt dubbelarbete. Ur AI:s synvinkel blir det därför viktigt att bevaka vad som redan görs av andra aktörer innan egna projekt dras igång, liksom i möjligaste mån dra nytta av kunskap som andra tagit fram. Vårt förslag på storleken på avdelningen för omvärldsanalys (som ligger på drygt 20 analytiker) som presenteras i *avsnitt 4*, måste betraktas som begränsad i förhållande till den bredd och djup verksamheten ska ha. Denna begränsning återspeglar just det faktum att det redan finns många aktörer på detta område, liksom att samverkan med dessa är viktigt. Det som saknas är dock en aktör som tar ett helhetsgrepp över tillväxtfrågorna och som sammanställer och analyserar vad andra har gjort i Sverige och utomlands. Här menar vi att AI har en viktig roll. Nedan pekar vi på några exempel på aktörer med närliggande uppgifter till AI, vars kunskapsproduktion ses som nödvändiga input till AI verksamhet.

Inom Näringsdepartementet byggs för närvarande upp en analysavdelning. Denna kommer att bli AI:s naturliga kontakt-

¹⁵ Detta avsnitt är delvis baserat på en pm av Hans-Olof Hagén, expert i utredningen.

punkt mot departementet och det blir naturligtvis viktigt att de båda verksamheterna kan befrukta varandra. Medan AI kommer att arbeta mer långsiktigt och ha till främsta uppgift att stärka kunskapsunderlaget på det tillväxtpolitiska området, svarar departementet för politikens strategiska utformning. För att denna rollfördelning ska fungera, är det viktigt att AI söker hitta former för dialog med departementet. Förutom att denna dialog är nödvändig för själva kunskapsutbytet, är den grundläggande för att institutets verksamhet i möjligaste mån ska kunna anpassas till den tillväxtpolitiska agendan, såväl tidsmässigt som ämnesmässigt. Vi återkommer till detta i *avsnittet 2*. Ett helt avgörande villkor för ett väl fungerande utbyte med departementet, är att departementet verkligen ger erforderliga resurser till uppbyggnaden av den egna analysverksamheten. Om mottagarkapaciteten brister i departementet, är ansträngningar i AI av underordnad betydelse.

Inom den offentliga sektorn märks flera andra exempel på aktörer som har till uppgift att ta fram underlag för politikutformningen, såsom exempelvis Ekonomiska rådet, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (Eso) och Statens institut för kommunikationsanalys (Sika). Andra exempel på kunskapsproducenter är Forum för småföretagsforskning (FSF), Föreningen för studier av forskning och utbildning (Sister) och Institutet för framtidsstudier. Det finns ingen anledning att AI söker ersätta dessa organisationers arbete. Istället blir en viktig uppgift för AI är att bevaka och ta till sig den kunskap som de utvecklar. Dock saknas inom Regeringskansliet, och övrig förvaltning, en organisation som har mandat att långsiktigt och kontinuerligt ta ett *helhetsgrepp* över tillväxtfrågorna.

Den nya FoU-myndigheten, likväl som Företagsutvecklingsmyndigheten, kommer att bedriva analysarbete med koppling till sin operativa verksamhet. Analysen får därmed ett betydligt smalare fokus än AI:s. FoU-myndigheten ska bedriva projektet *Teknisk Framsyn* som har klar koppling till AI:s ambitioner att bidra till framförhållningen inom politiken. Här finns således goda möjligheter till samverkan. Ett annat viktigt område för

samverkan rör utlandsbevakningen som delvis kommer ha högt teknikinnehåll och därmed har behov av den mottagarkompetens som kommer att finnas inom FoU-myndigheten.

Vad gäller Företagsutvecklingsmyndigheten kommer denna att ha kopplingar till såväl regioner som företag och därmed nära beröring till den verklighet politiken ska verka för. Med den regionalisering som skett av näringspolitiken, är regionerna i stort behov av omvärldsanalys för sin politikutformning. Företagsutvecklingsmyndigheten kommer således ha tillgång till viktiga kanaler vad gäller AI:s kunskapsutbyte, inte minst på regional nivå. Liksom är fallet med FoU-myndigheten, tror vi också att regionerna är en viktig intressent vad gäller bruket av utlandsstrukturerna. Vi tror också att AI tillsammans med FoU-myndigheten och Företagsutvecklingsmyndigheten har en gemensam och viktig uppgift i att bidra till att det stora intresse för tillväxtpolitiska analyser som finns i landets regioner förstärks.

På den privata sidan finns också flera exempel. Studieförbundet näringsliv och samhälle (SNS) verkar till exempel för dialog mellan näringsliv och samhälle. Kungliga Ingenjörskademin (IVA), Industrins utredningsinstitut (IUI) och Fackföreningarnas institut för ekonomisk forskning (Fief) med kopplingar till arbetslivet är ytterligare exempel. Vid sidan av kunskapsproduktion, har dessa aktörer väl utvecklade nätverk och är därmed att betrakta som viktiga samverkansparter.

Som framgår av *bilaga D* har också Invest in Sweden Agency (ISA), Exportrådet, Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet bemanning i utlandet. Vad gäller de två förstnämnda kan konstateras att de huvudsakligen arbetar mot andra målgrupper än AI primärt kommer att göra; nämligen potentiella investerare i utlandet respektive svenska exportföretag. Därmed finns inte några direkta gränsdragningsproblem vad gäller verksamheterna inriktning. Dock torde det finnas stora möjligheter att samverka på fältet, eftersom respektive organisations kompetensprofil på fältet ofta är kompletterande. Goda erfarenheter av sådant samarbetet finns exempelvis i Tokyo där Statt, ISA och Exportrådet

sökt samordna såväl personella som andra resurser. Vad gäller Näringsdepartementets bemanning i utlandet är situationen en annan, och vi menar att det borde finnas möjligheter att bättre integrera AI:s och Näringsdepartementets respektive omvärldsbevakning. (Detta gäller främst departementets bruk av arbetsmarknadsråd.)

1.4.2 Utvärdering

I dagsläget så har Riksrevisionsverket och Riksdagens revisorer ett *övergripande* ansvar för att granska den statliga verksamheten ur ett effektivitetsperspektiv. Däremot finns det ingen oberoende aktör som har ett *specifikt* ansvar för att närings-, innovations- och regionalpolitiken på ett systematiskt och kontinuerligt sätt utvärderas. Så här finns inga gränsdragningsproblem. Vad gäller samverkan (med avseende på kompetens- och kunskapsutbyte) så har institutet en rad aktörer att samverka med. I myndighetsvärlden kan t.ex. nämnas Högskoleverket, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Skolverket och Statskontoret. Det finns även en del akademiska miljöer som ägnar sig åt utvärdering, t.ex. Centrum för arbetsmarknadsforskning (Cafo) vid Växjö universitet, Institutet för social forskning (Sofi) vid Stockholms universitet och Nationalekonomiska institutionen vid Umeå universitet.

1.4.3 Statistik

Vetenskapsrådet föreslås få till uppgift att finansiera longitudinella databaser och stora tvärsnittsstudier för forskning. Deras mandat är dock brett, och de har trots allt begränsade resurser, och inga resurser har enligt uppgift avsatts för att bygga upp egna databaser och tillhandahålla dessa till en låg kostnad och på kort tid till forskare och utredare. En stor del av de resurser som är avsatta för denna aktivitet kommer dessutom tas

i anspråk av att Vetenskapsrådet övertar Forskningsrådsnämndens kostnadsansvar för bevarandet av ett antal befintliga databaser. Detta gör att AI:s uppgift på området bör vara att bygga upp och tillhandahålla (där så är möjligt) en del data på tillväxtområdet samt kanalisera önskemål från forskarvärlden till bl.a. Vetenskapsrådet vad gäller ytterligare behov av datainsamling.

2 Kunskapsutbyte

Sammanfattning

Kunskapsutbyte är en central uppgift för Analysinstitutet. I första hand ska man arbeta med olika former av muntligt kunskapsutbyte, men även skriftligt, till Regeringskansliet, myndigheter, organisationsvärlden, forskarsamhället och internationella organ. AI bör också ta tillvara och utveckla olika former av elektroniskt kunskapsutbyte. Man bör också satsa på att bygga upp nätverk i vilka man utbyter kunskap och skapar forum för diskussioner om tillväxtpolitiken. Det är också ytterst viktigt att man lyckas förankra sina studier hos användarna, så att den därmed påverkar deras handlande.

En viktig utmaning för AI är att utarbeta former för kunskapsutbyte med externa aktörer inom ramen för AI:s målgrupp. Dit hör beslutsfattare och tjänstemän på internationell, nationell, regional och lokal nivå, liksom forskarsamhället och övriga aktörer som har intresse av tillväxtpolitiska frågeställningar. Vi bedömer att särskild omsorg behöver läggas vid att få ett väl fungerande kunskapsutbyte med Regeringskansliet.

För att AI ska kunna bidra till kunskapsutvecklingen i olika delar av samhället på ett sådant sätt att det också avspeglas i handlande, krävs att mottagarna är en del av den kunskapsbildande processen.

En viktig del i detta arbete blir då att få AI:s aktiviteter att mer uppfattas som fora för utbyte av kunskap och tankar om

tillväxtpolitiken, än som ett sätt att passivt motta de "sanningar" som AI kommit fram till. För att skapa denna inställning behöver AI självt, eller tillsammans med andra, skapa arenor för detta utbyte. Man måste också bygga upp ett stort antal nätverk med viktiga intressenter.

Vi menar att kunskapsutbyte med externa aktörer är en viktig del i AI:s egen kunskapsuppbyggnad. Som framgått ovan, finns inga givna lösningar för hur tillväxtpolitik bör utformas. En metod som används i Storbritannien och Danmark är just samtal i professionella fora. Brittiska *Department of Trade and Industry* arbetar exempelvis aktivt med olika typer av paneler för att skaffa underlag till strategiutformning på det tillväxtpolitiska området. Utbytestjänstgöring mellan departement, myndigheter, forskarsamhället och näringsliv används också för att säkra utbytet av idéer och på så vis få en samsyn vad avser de utmaningar politiken har att hantera.

Eftersom vi föreslår att AI ska lokaliseras till två platser i Sverige (se *avsnitt 5*) samt förvalta och vidareutveckla ett antal utlandsstrukturer (se *avsnitt 1.2*), ställs också särskilda krav för att säkra kunskapsutbytet internt. Vårt förslag att extern kompetens ska knytas till verksamheten via projektanställningar (se *avsnitt 4*), ställer likaså krav på väl utarbetade former för kunskapsutbyte. En väl utarbetat strategi för intern och extern kommunikation kommer således att vara av synnerlig vikt för AI. Nedan följer några exempel på verktyg som kan användas för att utbyta kunskap, såväl externt som internt.

2.1 Seminarier

Det personliga mötet är utan jämförelse det bästa sättet att utbyta kunskap. Dels ger det en möjlighet att anpassa budskapet och sättet att överföra det till mottagaren. Men framför allt möjliggör det personliga mötet interaktion med mottagaren, vilket i sin tur ökar förutsättningarna för förståelse och ömsesidigt lärande. Exempelvis bör alla rapporter som tas fram vid AI

behandlas i seminarier där målgruppen för budskapet är representerad. Rapporterna bör också presenteras vid Näringsdepartementet och i andra relevanta delar av Regeringskansliet.

2.2 Referensgrupper och workshops

Kunskapsutbyte kommer också att äga rum inom ramen för de referensgrupper som föreslås vara kopplade till olika projekt. Referensgrupperna har visserligen en formell och reell roll i AI:s kvalitetsarbete (se *avsnitten 3.2.1*), men de är samtidigt ett viktigt instrument för att förankra resultaten. Deltagarna i dessa får en möjlighet att följa kunskapsbildningsprocessen och ge information och råd under resans gång. Detta ökar chansen till att de känner sig delaktiga i processen. Eftersom medlemmarna i institutets referensgrupper delvis kommer att vara hämtade från organisationer som på olika sätt kan tänkas använda sig av resultatet av studierna, kommer de också att bidra till spridning och förankring av AI:s arbete i dessa organ, liksom själva påverkas i sina beslut och handlande. Det är vår uppfattning att möjligheten att på detta sätt få inblick i en studie under arbetets gång ger väsentligt bättre förutsättningar för kunskapsinhämtning och förankring av kunskapen än en presentationen av den färdiga rapporten.

På samma sätt är s.k. *workshops* ett effektivt sätt att utbyta kunskap om pågående arbete med representanter från andra professionella miljöer, även om det primära syftet också här är att höja kvaliteten i arbetet.

2.3 Inhemska och internationella konferenser

Konferenser är ett annat viktigt instrument för att utbyta kunskap. Dessa bör vara av både nationell och internationell karaktär. Vid dessa konferenser föreslås att översikter som beställts av olika experter presenteras, i likhet med analyser som genomförts

i AI:s regi. Experter, såväl nationellt som internationellt verk-samma, bör bjudas in för att medverka som föreläsare. Konferensverksamheten riktar sig till en bred publik, såsom politiker och tjänstemän från Regeringskansliet och övriga myndigheter, organisationer och forskarsamhället. De bör syfta till att verka nätverksskapande, och ambitionen bör vara att bygga upp något som mer upplevs som ett forum för utbytande av tankar om tillväxtpolitiken än ett sätt att sälja AI:s budskap.

AI bör också ha som mål att anordna olika regionala fora i syfte att nå regionala beslutsfattare, liksom representanter för näringsliv och högskolor. Här finns redan inarbetade rutiner och kanaler via Sirs *Regionalt Fokus*.

Lika viktigt som konferenser i egen regi blir naturligtvis att presentera pågående och avslutade arbeten vid konferenser som anordnas av andra aktörer regionalt, nationellt och internationellt.

2.4 Mediakontakter

När en studie är avslutad bör den alltid offentliggöras och institutet bör utforma olika former för kunskapsspridning till pressen. Detta kan ske genom exempelvis presseminarier eller pressmeddelanden, beroende på budskapets art.

Media är en viktig kanal för att nå ut till en större grupp, även om den mest lämpar sig för ett begränsat budskap, eller fragment av ett budskap. Eftersom analyser och utvärderingar i regel är relativt komplicerade, bör AI i möjligaste mån söka nå ut via mer specialiserade journalister. En viktig uppgift för den informationsansvarige är att bygga upp intresse hos sådana journalister.

2.5 Publikationer

Institutet ska bedriva kvalificerad policyanalys. Publikationerna kan beskrivas som översikter av befintlig kunskap på ett område; analyser av nya intressanta företeelser (t.ex. förståelse av industriella kluster); utvärderingar av tillväxtpolitiska åtgärder och, i begränsad omfattning, forskning på områden där ingen kunskap finns att hämta. Vad gäller forskningen om tillväxtpolitiskt viktiga frågor är AI:s främsta uppgift att stimulera sådan via översikter, där väsentliga kunskapsluckor kommer att identifieras, samt genom att bygga upp och tillhandahålla relevanta databaser för forskare och utredare. I vissa fall finns det dock anledning att bedriva egen forskning, det rör främst tillfällen där kunskap på väsentliga områden saknas. Det egna forskningen vid institutet bör dock vara av kortsiktig natur. Forskningsprojekt som sträcker sig över flera år kan med fördel ske inom ramen för de ny forskningsfinansierande myndigheterna. För att kunna rekrytera de bästa forskarna och specialisterna till institutet så är det dock viktigt att institutets publikationer håller hög kvalitet så att de kan publiceras i svenska och internationella tidskrifter.

Alla studier bör dokumenteras i pappersform, även om värdet av detta snabbt minskat i betydelse under de senaste åren. Rapporterna kan skrivas på svenska eller engelska beroende på skribent och ämne. Alla rapporter som skrivs på engelska bör dock sammanfattas på svenska. AI kan även komma att beställa sammanfattningar av olika specialister i Sverige och utomlands om kunskapsläget på olika områden. Det kan också vara av värde för institutet att ge ut breda årsböcker om olika teman, exempelvis intressanta utvärderingar eller ett antal översikter inom närliggande kunskapsområden. Vid sidan av dessa publikationer föreslås att man arbetar med ett eller flera nyhetsbrev som presenterar aktuellt arbete inom AI.

2.6 Elektronisk distribution

Olika former av elektronisk distribution bör vara ett centralt verktyg för att sprida kunskap från AI. Generellt sett måste man lägga ner stora resurser på institutets hemsida och på dess skötsel. Den ska kunna fungera som plattform för nya former av kunskapsutbyte!

Allt som produceras eller publiceras av institutet bör dokumenteras i elektronisk form och finnas tillgängligt att hämta hem kostnadsfritt från hemsidan. Man kan också tänka sig att seminarier och konferenser bandas och tillgängliggörs via hemsidan, liksom föreläsningar som hålls inom ramen för AI:s verksamhet. Hemsidan är också den naturliga platsen för att anmäla sig till kurser, seminarier och konferenser i AI:s regi. Intranätet blir självfallet en viktig plats för den interna kommunikationen.

3 Självtändig roll och kvalitet

Sammanfattning

Institutet måste ges utrymme att initiera egna projekt, projektledaren måste få välja undersökningsmetod, alla resultat ska kunna publiceras och publikationstillfället ska styras av när projektet är klart. Det är olämpligt att institutet samarbetar med de myndigheter vars verksamhet man kan komma att utvärdera på ett sådant sätt att trovärdigheten kan ifrågasättas. Det är viktigt att institutet målmedvetet arbetar med att kvalitetssäkra sin kunskapsproduktion.

3.1 Självtändig roll

Det finns en risk att en myndighets verksamhet kan misstänkas vara politiskt styrd på ett sätt som gör att det den producerar inte anses som tillförlitligt av alla. I detta fall är det naturligtvis viktigt att alla mottagare av AI:s kunskapsproduktion litar på att arbete vid institutet bedrivs på ett professionellt sätt och att det är av hög kvalitet. I direktivet anges att institutet ska ges en självständig roll. För att uppnå detta måste följande fyra villkor¹ för arbetet vid institutet gälla: (i) Det måste finnas gott om

¹ Se Ahlbäck (1999) för en diskussion om oberoende; de fyra punkter som redovisas under *avsnitt 3.1* är hämtade från s. 95.

utrymme att initiera egna projekt vid myndigheten.² (ii) Den som är projektledare måste ha full frihet att välja metod för att besvara frågeställningen. (iii) Myndigheten måste ha rätt att publicera alla resultat. (iv) Myndigheten måste ha rätt att publicera sina rapporter i omedelbar anslutning till att de färdigställs.³

I detta sammanhang bör man notera att det är olämpligt att institutet samarbetar med de myndigheter vars verksamhet man kan komma att utvärdera på ett sådant sätt att trovärdigheten kan ifrågasättas. Detta "oberoende" gentemot operativa myndigheter kan dock skapa ett problem för institutets omvärldsanalys, eftersom denna verksamhet bygger på samverkan med aktörer i den tillväxtpolitiska sfären. Av den anledningen är det en viktig uppgift för ledningen vid institutet att man bygger upp andra former för samverkan (t.ex. konferenser, kurser och seminarier) med dessa myndigheter. Det är dessutom viktigt att de operativa myndigheterna finns representerade i referensgrupperna till de olika utvärderingsprojekten, så att man får in kunskap om hur närings-, innovations- och regionalpolitiska åtgärder fungerar i praktiken; se även diskussionen i *avsnitt 3.2.2* nedan.

3.2 Kvalitet

Detta "oberoende" är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning, för att institutets kunskapsproduktion ska anses professionell och av hög kvalitet. Utöver detta är det naturligtvis viktigt att organisationen jobbar målmedvetet med att kvalitets-säkra verksamheten. Diskussionen nedan kan ses som förslag på en rad sådana åtgärder.

² Med det inte sagt att alla förslag till nya projekt ska komma inifrån organisationen, tvärtom det är viktigt att institutet får sina idéer från så många källor som möjligt. Utan vad som avses är att regleringsbrevet lämnar utrymme för att driva fler projekt än de som där specificeras.

³ Det är naturligtvis så att när institutet får ett uppdrag, och uppdraget ska var slutfört ett visst datum, så är det då rapporten ska publiceras. Överhuvudtaget så bör institutets verksamhet i stor utsträckning anpassas tids- och ämnesmässigt till den tillväxtpolitiska agendan.

3.2.1 Kompetensuppbyggnad

Som framgått ovan har tillväxtpolitiken att hantera olika typer av kunskapsproblem. Det råder t.ex. liten enighet om tillväxtens bestämningsfaktorer. Ett annat centralt problem är att forskningen endast ger begränsad vägledning vad gäller att formulera tillväxtpolitiska strategier. Detta har att göra med att prognoser om framtiden, det som politiker ofta vill veta något om, är behäftade med stor osäkerhet. Här kan naturligtvis utvärderingar av tidigare åtgärder ge en viss vägledning om effekten av nya, liknande, åtgärder, men även dessa prognoser är naturligtvis omgärdade med osäkerhet.

AI har enligt vår mening en viktig uppgift att söka utveckla nya metoder för svensk politikutveckling. Vi har tidigare talat om vikten av att söka lära av andra länder och bidra till en mer systematisk användning av benchmarking. Andra tänkbara metoder inkluderar hearings, scenarieteknik och bruk av paneler med bred samhällsrepresentation där man diskuterar tillväxtpolitiska utmaningar. Det engelska begreppet *policy studies* speglar i någon mån den typ av produkter som kan komma ut ur en sådan process.

AI bör, som ett viktigt led i sin kompetensuppbyggnad, bygga upp kontaktnät och mötesplatser med några av de ledande professionella miljöerna i Sverige och utomlands. Det kan exempelvis ske i olika former som gäster vid institutet, utlandstjänstgöring eller samarbete kring vissa gemensamma projekt. En annan viktig uppgift i AI:s verksamhet är att stimulera medarbetare att delta i internationellt jämförande projekt, rörande olika indikatorer på tillväxt som exempelvis intellektuellt kapital, rörlighet och industriell dynamik.

Institutet föreslås också få en viktig roll vad gäller utvecklingen av utvärderarkompetensen i landet. AI bör fördjupa och sprida utvärderarkompetensen genom att anordna olika typer av konferenser, workshops och utbildningsinsatser på området. AI bör också utgöra en förebild genom den egna utvärderingsverksamheten och spridningen av resultaten från denna.

3.2.2 Pågående projekt

För att säkra kvaliteten i analyserna vid institutet är det viktigt att akademisk kompetens på alla nivåer (från professorer och andra specialister till nytexaminerad filosofie kandidat) liksom att en mångvetenskaplig bakgrund finns representerad bland de anställda. Detta kan man dels få genom att de tillsvidareanställda har denna kompetensblandning, dels att via projektanställningar fylla viktiga kompetensluckor. Ledningen vid institutet bör även uppmuntra personalen att samarbeta med personer vid andra nationella och internationella professionella miljöer. Det är också viktigt att någon forskare/specialist har det övergripande ansvaret för projekten.

Man bör även koppla en referensgrupp till projekten. Denna referensgrupp ska bestå av personer som besitter kunskap om hur saker och ting fungerar i praktiken. Detta är speciellt viktigt när man utvärderar något politikområde

3.2.3 Innan publicering

Innan institutet publicerar en rapport så ska berörda parter ha fått faktagranska rapporten. Den ska vara seminariebehandling på avdelnings- och myndighetsnivå. Det är av yttersta vikt att få utomstående att besöka institutets seminarier; på detta vis får man in ett "oberoende" tänkande. Rapporten ska vara seminariebehandlad vid minst en annan professionell miljö. Man bör också anlita någon forskare/specialist som är oberoende av myndigheten som granskare av rapporten.

3.2.4 Efter publicering

Det är också viktigt att rapporterna presenteras vid konferenser som hålls i Sverige och utomlands. Denna process kan dock ta lite tid och det är därför olämpligt att vänta med publicering innan detta har ägt rum. Man bör även försöka publicera rapporterna i svenska eller internationella tidskrifter på området.

4 Organisation och kompetens

Sammanfattning

Vi föreslår att institutet får tre ben att stå på: omvärldsanalys, utvärderingar och statistik. Avdelningen för omvärldsanalys ska samla in, sammanställa och i viss mån genomföra kvalificerade analyser av tillväxtpolitiskt relevant kunskap. Avdelningen för närings-, innovations- och regionalpolitisk utvärdering ska generera och sprida kunskap inom området. Avdelningen för statistik ska hantera statistikansvaret och förse Regeringskansliet, myndigheter och forskare med data.

Ledningsgruppens främsta uppgift är att sätta agendan för verksamheten; se till att institutets verksamhetsområden är väl integrerade med varandra och att institutets verksamhet blir en viktig input i det tillväxtpolitiska kunskapsutbytet. Vid sidan av styrelsen föreslås att ett antal råd inrättas som stöd för verksamhetens olika delar: ett vetenskapligt, ett med bred samhällsrepresentation, ett till stöd för utlandsstrukturerna samt ett antal statistikråd. Administrationen bör begränsas och uppgifter bör i möjligaste läggas ut på exempelvis Kammarkollegiet. Särskild vikt bör läggas vid kommunikation, såväl intern som extern. Andelen forskarutbildade måste vara hög för att AI ska kunna bli det nytillskott till förvaltningen som Regeringen avser. Projektanställda forskare/specialister blir ett viktigt inslag för att säkra kompetensprofilen i varje projekt.

4.1 Avdelningar för omvärldsanalys, utvärdering och statistik

4.1.1 Omvärldsanalys

Enligt diskussionen i *avsnitt 1.1* så ska AI arbeta med omvärldsanalys med uppgift att inhämta och analysera politikrelevant kunskap från källor såväl i Sverige (myndigheter, universitet, regionala aktörer m.fl.) som i utlandet (OECD, EU, utländska universitet, m.fl.). Analysen ska inriktas på frågor som är av strategisk vikt för närings-, innovations- och regionalpolitiken. Det innebär att man bör arbeta med frågor med koppling till arbetsmarknaden, infrastruktur, transporter, kommunikationer, skatter, utbildning, teknikutveckling, forskning m.m. Analysen bör också göras utifrån olika nivåer: från internationell till nationell och regional nivå. Å ena sidan ska analyserna inriktas på relevanta förhållanden för tillväxten och deras utveckling. Å andra sidan ska analysen fokusera på politikens effekter och betydelsen av olika politiska lösningar. Ansatsen för avdelningens arbete ska vara systemövergripande. En viktig uppgift för avdelningen är att bidra till metodutveckling. Vi föreslår att verksamheten inledningsvis delas in i följande programområden: (i) *Innovationer, företagande och kapitalbildning*; (ii) *Human-kapital*; samt (iii) *Infrastruktur och institutionalia*. Programmen har uppenbara beröringspunkter och samverkan dem emellan är viktigt.

OECD är idag en respekterad aktör vad gäller omvärldsanalys i den bemärkelse vi skissade i *avsnitt 1.1*. Vår uppfattning är att målbilden för den omvärldsanalys som bedrivs vid AI ska vara en svensk motsvarighet till OECD. Det gäller såväl utbudet av produkter, arbetssätt och kompetens. Detta ställer höga krav på kvalitet. Det är vår uppfattning att den kompetensprofil som råder inom OECD också måste vara vägledande för AI. Det innebär att betoningen på forskarkompetens vid AI:s avdelning för omvärldsanalys bör vara stor. Erfarenhet av kvalificerat politikrelevant analysarbete är naturligtvis också viktigt.

Resursmässigt sett blir avdelningen för omvärldsanalys den största avdelningen vid AI. Vi bedömer att det sammanlagt behövs ett tjugotal analytiker vid avdelningen, inklusive två chefer. Vi bedömer att en stor andel av analytikerna bör ha forskarkompetens. Verksamheten förutsätter en stark och kompetent kärna. Det är samtidigt ytterst viktigt att den fasta kärnan vid avdelningen inte är alltför stor, utan att det finns goda möjligheter att projektanställa extern kompetens. Kombinationen av tillsvidare- och projektanställd forskarkompetens är nödvändig för att å ena sidan skapa kontinuitet och bygga upp en bred kompetens inom avdelningen, och å andra sidan säkra spetskompetens i varje projekt.

Det är naturligtvis viktigt att anställda vid statistikavdelningen till stor del av sin tid driver och medverkar i projekten, liksom att arbetet sker i nära samarbete med såväl utlandsstrukturen som internationella organ som t.ex. OECD och EU-kommisionen. Det krävs en mångvetenskaplig kunskapsbas vid avdelningen.

4.1.2 Utvärdering

Det ska finnas en avdelning för utvärdering vid AI. Denna ska framförallt arbeta med utvärderingar av närings-, innovations- och regionalpolitiken¹. Vår bedömning är att det krävs drygt tio personer vid avdelningen för att nå den verksamhet som föreslås i *avsnitt 1.2*. För att få en nödvändig teori- och metodkännedom på området krävs att ett ganska stort antal personer med forskarkompetens är knutna till AI. Dessa behövs också för att påbörja den nödvändiga metodutvecklingen på området. Avdelningen bör också bestå av ett antal personer utan formell forskarkompetens, men gärna med erfarenhet av dessa frågor. Dessa kommer att arbeta tillsammans med forskarna i projekten.

¹ Enheten kommer att vara ganska liten och vi vill därför betona att uppdraget bör gälla utvärderingar. I AI:s fall kommer uppdrag som innebär uppföljningar att tränga undan angelägna utvärderingsprojekt; ett område där AI kommer att ha sin komparativa fördel.

Det är i dagsläget svårt att rekrytera personer med forskarkompetens på detta område. Det är därför nödvändigt att man kan knyta specialister på projektbasis till verksamheten. Samtidigt är det vid denna avdelning viktigt att man på sikt bygger upp en ganska stor kärna av egen kompetens. Endast så kan kunskapen på detta område byggas upp i tillräcklig omfattning och de anställda få en kompetens som gör dem till lämpliga beställare och mottagare av uppföljningar och utvärderingar från andra. Avdelningen bör också ha nära samarbete med specialister vid universitet, högskolor och andra aktörer som bedriver utvärdering i Sverige och utomlands. Avdelningen bör vara mångvetenskaplig, men med en klar empirisk inriktning.

Att döma av erfarenheterna vid utvärdering av annan offentlig verksamhet (vi tänker då närmast på utvärderingen av arbetsmarknadspolitiken) så kan det initialt krävas ett ganska omfattande arbete med att säkerställa dokumentationen av de åtgärder som ska utvärderas samt att bygga upp lämpliga databaser för övergripande utvärderingar. Det kommer därför att krävas ett nära samarbete med de som arbetar vid institutets statistikavdelning, och därmed bör dessa driva och medverka till stor del av sin tid i projekten vid utvärderingsavdelningen.

4.1.3 Statistik

Det ska finnas en avdelning för statistik vid AI. Denna ska bl.a. arbeta med statistikansvaret; det innebär beställning, utveckling och tillhandahållandet av den officiella statistiken. Den ska också förvalta, utveckla och tillhandahålla data ur de databaser som speciellt har byggts upp, eller kommer att byggas upp, för AI:s räkning. Den bör också kunna hjälpa de andra avdelningarna när de ska genomföra enkätundersökningar med avseende på enkätutformning och beställning av insamlingsarbetet. Avdelningens personal bör ha empirisk kompetens; dvs. de bör vara statistik-kunniga analytiker som väl kan sitt sakområde, och inte statistikproducenter eller, med något undantag, metodstatistiker.

Till denna avdelning ska en speciell administrativ tjänst med juridisk kompetens kopplas, vilken bl.a. ska ansvara för att sekretessregler följs och att dokumentation och arkivering sköts enligt gällande regler.

Vi bedömer att det behövs knappt tio personer vid avdelningen, varav en chef och en administratör. Analytikerna som arbetar vid statistikavdelningen bör i regel vara fast anställda. Det bör finnas personal med forskarbakgrund, såväl som personer med lång utredarerfarenhet. Avdelningen bör också bestå av någon kvalificerad metodstatistiker för att gruppen som helhet ska vara en kompetent beställare av statistik, men också som support till de övriga avdelningarna bl.a. i samband med enkätupplägg. De övriga analytikerna bör, som nämnts, ha en empirisk inriktning och bör helst ha en erfarenhet av att använda data som är relevant för tillväxtpolitiken. Analyserfarenheterna är den centrala bakgrunden för att utveckla kvaliteten i statistiken i beställarfunktionen.

Avdelningen ska, förutom den interna servicen, också hjälpa Regeringskansliet med att ta fram olika former av deskriptiv statistik. Den har också en viktig funktion vad gäller att tillhandahålla statistik snabbt, enkelt och billigt till forskare och utredare inom och utanför den egna organisationen.

Statistikavdelningen ska, som nämnts ovan, vara organiserad som en separat avdelning. Den viktigaste anledningen till detta är att det ger en tydlig signal om den vikt Analysinstitutet lägger vid utvecklingen av statistiken på det tillväxtpolitiska området. En annan anledning är att det sägs i förslaget till en ny förordning för statistiken att § 9 ska lyda: "En statistikansvarig myndighets verksamhet för framställning av statistik ska vara avgränsad från myndighetens verksamhet i övrigt." (Ds 1999:75, s. 33).

Det finns dock en risk med denna uppdelning: att analys- och utvärderingsavdelningarnas arbete ses som fristående från statistikavdelningens. Eftersom integrationen mellan de olika avdelningarnas arbete är centralt för att arbetet med utveckling av statistiken ska ske på bästa sätt, så måste arbetet i praktiken

utformas så att integrationen upprätthålls. Därför ska de som arbetar vid statistikavdelningen också driva och medverka i projekt vid de andra avdelningarna, och då inte i form av statistikonsulter utan som analytiker. Analytikerna vid statistikavdelningen bör också ha en tydlig tillhörighet i någon av avdelningarna för omvärldsanalys och utvärdering för att ytterligare förstärka kopplingen.

Avdelningen ska också hålla i ett antal rådgivande grupper vad gäller statistiken och databaserna inklusive ett övergripande statistikråd. Statistikavdelningen har också en viktig roll i att representera tillväxtpolitikens kunskapsbehov vad gäller statistikproduktionen nationellt och internationellt.

4.2 Ledning

4.2.1 Myndighetens operativa ledning

Myndighetschefen ska leda myndigheten och vara dess främsta representant i nationella och internationella sammanhang. Denna har det övergripande ekonomiska och personella ansvaret. Dessutom ligger det slutgiltiga ansvaret för kvaliteten i AI:s arbete på myndighetschefen. Karaktären på myndighetens verksamhet gör att myndighetschefen, enligt vår mening, bör uppfylla följande krav: Hon/han bör helst vara en framgångsrik chef för någon större grupp analytiker. Det innebär att han/hon ska kunna delegera och ge ansvar, men också inspirera, sätta dagordningen samt ha förmågan att integrera olika verksamheter och kompetensprofiler. Kandidaten bör också ha en djup förståelse för mottagningsförhållande och behovet av kunskap hos Regeringskansliet, gärna genom att ha arbetat där själv. Han/hon bör ha god kunskap om det tillväxtpolitiska området, och förståelse för de nya som händer där. Han/hon bör också ha ett relevant och stort nationellt och internationellt nätverk. Kandidaten bör slutligen ha forskarkompetens.

Att leda en stor grupp analytiker, bestående av kvalificerade utredare och forskare/specialister är nämligen en helt annan uppgift än att leda en operativ verksamhet. En analysverksamhet behöver en chef som kan verksamheten på djupet samtidigt som han/hon förmår ge medarbetarna frihet, inspiration och stöd. Förståelsen hos chefen av den politiska världens kunskapsbehov är också helt central för att verksamheten ska bli meningsfull och kunskapen som produceras ska komma till konkret användning, samtidigt som förmågan att skapa det nödvändiga oberoendet är centralt.

Behovet av en *biträdande chef* är stort. Institutet kommer trots sin begränsade storlek ha en stor kontaktyta nationellt och internationellt. Eftersom nästan hela verksamheten är av projektkaraktär kommer behoven av övergripande planering och styrning vara stora jämfört med en operativ verksamhet, eftersom verksamheten hela tiden behöver organiseras upp på nytt, när gamla projekt avslutas och nya startas. Den begränsade storleken innebär också att administrationen saknar ett antal expertfunktioner som stöd för institutets ledning. Det finns vidare ett stort behov av sakkompetens hos institutets ledning, och det över ett brett fält. Allt detta gör att myndighetschefen behöver en biträdande chef för att förstärka själva ledningsfunktionen.

Den biträdande chefens uppgift blir bl.a. att ersätta myndighetschefen externt och internt eftersom denne inte kan delta överallt själv. Genom det stora kontaktnätet nationellt och internationellt kommer detta vara ofta förekommande. Vidare behöver myndighetschefen en kvalificerad samarbetspartner och rådgivare. Det finns också många konkreta arbetsuppgifter som myndighetschefen kan delegera till sin biträdande chef. Kvalifikationskraven för den biträdande chefen är i mångt och mycket desamma som myndighetschefen, om denna funktion ska kunna fylla den ovan skissade rollen.

Arbetsuppgifterna för *avdelningscheferna* för omvärldsanalys, utvärdering och statistik är i princip desamma. Dessa ska primärt ha rollen som arbetsledare/programansvariga med personalansvar (i detta ingår bl.a. att leda utvecklingssamtalen). De har

också en viktig roll vad gäller att sätta agendan, informations-spridning och kvalitetsgranskning. I utvecklingen och upprätthållandet av institutets stora kontaktnät har de också en stor uppgift. I deras ansvarsområden ingår också avdelningsbudgeten. Slutligen har de tillsammans med ledningen ansvar för att samarbetet mellan de olika avdelningarna, inklusive utlandsstrukturen, är välutvecklat, och att man samarbetsprojekt över avdelningsgränserna är mer regel än undantag.

Kompetenskraven för avdelningscheferna innefattar att de bör ha erfarenhet av att vara chef för en grupp analytiker. Det innebär att de bör ha visat sig kunna delegera och ge ansvar men också inspirera och sätta dagordningen. De bör också ha en förståelse för mottagningsförhållande och behovet av kunskap hos Regeringskansliet (ämnesmässigt och tidsmässig), liksom kunskaper om en del av det tillväxtpolitiska området, och ha ett relevant nätverk. Slutligen bör de ha en betydande erfarenhet på området.

Den administrativa *avdelningschefen* har i mångt och mycket ett personalansvar. Kompetenskraven är att hon/han helst har erfarenhet av att vara chef. Vi tror att det är lämpligt att denne person samtidigt har det övergripande ekonomi- och personalansvaret vid institutet.

Vid institutet ska det också finnas en person med ansvar för att vidareutveckla bruket av utlandsstrukturen. I detta ligger till att börja med att se till att utlandsstrukturen blir en väl integrerad del i verksamheten omvärldsanalysen vid AI. I uppgiften bör också ingå att leda rådet för utlandsbevakning, och i samråd med detta diskutera och utveckla formerna för utlandsbevakningen. Personen bör ha ett väl utvecklat kontaktnät inom och insikt om olika delar av den tillväxtpolitiska sfären.

Ledningen har bl a till uppgift att sätta agendan för institutets verksamhet, efter förslag från institutets personal, styrelse, råd och övriga nätverk. Den ska också se till att institutets tre verksamhetsområden är väl integrerade med varandra. Det finns alltid en risk att en organisation, med till synes disparata arbetsfält och kompetensprofiler, får problem att bibehålla kvaliteten i

samtliga uppgifter. I Analysinstitutets fall så finns det en stark koppling mellan institutets avdelningar och där ett nära samarbete är nödvändig för att verksamheten ska få största möjliga utväxling. Ledningsgruppen måste även se till att institutets verksamhet uppfattas som en viktig input i den tillväxtpolitiska sfären.

4.2.2 Styrelse

Institutets styrelse bör förutom ordförande och myndighetschefen bestå av åtta ledamöter; den biträdande chefen bör vara adjungerad. Styrelsen ska, förutom de obligatoriska uppgifterna i samband med budgetprocessen, ge förslag om angelägna analysområden samt verksamhetens inriktning.

Ordföranden bör hämtas från den akademiska världen, eftersom denne kommer att ha en viktig roll i att bevaka institutets oberoende. Denne bör ha god kännedom om det tillväxtpolitiska området samt ha ett brett kontaktnät, som inkluderar departementsvärlden och övriga delar av den tillväxtpolitiska sfären.

Vi tror att det är viktigt att Regeringskansliet är väl representerat: Näringsdepartementet, Utbildningsdepartementet och Finansdepartementet bör ingå. Det kan även vara angeläget att handelsavdelningen vid Utrikesdepartementet ingår. Den breda representationen från Regeringskansliet motiveras bl.a. av behovet av att institutets verksamhet i möjligaste mån anpassas tids- och ämnesmässigt till den tillväxtpolitiska agendan. Näringslivet bör ha en representerat och det bör vara plats för minst två forskare från den akademiska världen.

4.2.3 Biträdande råd

Institutet har ett stort behov av olika råd för att säkra kvaliteten i verksamheten, få in externa impulser, etablera olika kontaktvägar, liksom förankra och sprida kunskap om sin verksamhet.

Nedan ger vi förslag på fyra råd som bör vara av permanent karaktär, även om medlemmarna bör rotera. Förutom dessa fyra övergripande råd så krävs användarråd till institutets statistikansvar.

Vetenskapligt råd

Institutet bör ha ett vetenskapligt råd. Dess uppgift är att ge förslag på angelägna projekt att initiera, de är ett viktigt led i kvalitetssäkringen av verksamheten och i nätverksbyggandet med olika vetenskapliga institutioner. Det bör vara mångvetenskapligt och med god geografisk spridning. Som ett led i institutets kvalitetsarbete så bör det vetenskapliga rådet ta upp ett antal produkter årligen till kvalitetsgranskning. De bör också informera om utvecklingen inom intressanta forskningsområden, samt ge tips om lämpliga experter som kan användas av institutet i olika funktioner.

Samhällsråd

Institutet kommer också ha behov av ett samhällsråd där organisationer och myndigheter bör vara representerade. Detta råd har en viktig uppgift i att förankra institutets verksamhet i verkligheten så att man behandlar relevanta problem. Det kan också få en viktig uppgift i spridningen och förankringen av institutets analyser. Det ska även ge förslag till agenda för institutets verksamhet.

Utlandsstrukturer

Ett särskilt råd kopplas till AI för att stärka utväxlingen av utlandsstrukturerna. En viktig uppgift för rådet är att bistå institutet vad gäller utlandsverksamhetens inriktning. I detta kan ligga att föreslå medelfristiga programområden eller tidsbe-

gränsade projekt, liksom att identifiera möjlig finansiering och kompetens från övriga delar av det tillväxtpolitiska systemet. I uppgiften ligger också att verka för att flera aktörer i den tillväxtpolitiska sfären, på såväl nationell som regional nivå, nyttjar basstrukturen i utlandet genom uppdrag eller tidsbegränsade projekt. Teknisk-vetenskaplig kompetens bör vara väl representerat i rådet.

Statistikråd

Det behövs ett övergripande råd för statistikverksamheten vid institutet. Detta råd ska dels ta tillvara på andra användares synpunkter på de data där AI har ett statistikansvar, dels ge synpunkter på institutets roll som tillhandahållare av statistik. De ska dessutom ge råd vad gäller rollen som initiativtagare till utvecklingen av statistiken inom tillväxtområdet på det nationella och internationella planet. I detta råd bör det sitta representanter för användare (inklusive representanter för Regeringskansliet och forskarvärlden), andra statistikansvariga myndigheter och statistikproducenter.

Utöver det övergripande rådet krävs det råd för de olika grenar som institutet kommer att vara statistikansvarig för: (i) *Nyetabletering*; (ii) *Konkurser*; (iii) *IT-statistiken för företag*; samt (iv) *Statistiken för internationella företag*. I dessa råd ska representanter för användare av respektive statistikgren sitta tillsammans med respektive statistikproducent samt SCB (även om de inte skulle vara producent för denna gren). Dessa råd har bl.a. som uppgift att samordningen av statistiken blir så god som möjligt.

4.3 Administration

Det bör inrättas en rad administrativa tjänster vid AI. Nedan pekar vi på några principiellt viktiga saker när administrationen vid det nya institutet ska byggas upp.

Administrationen vid en liten myndighet har ett relativt sett större ansvarsområden än motsvarande administrativa tjänster vid större myndigheter. Personalen är ofta "experten" på sitt område och behöver t.ex. inte ha juridisk- eller ekonomisk expertis att tillfråga inom myndigheten i alla sakfrågor. Av den anledningen är det viktigt att administrationen har goda kontakter utanför AI, så att de vet var de ska vända sig med sina frågor. Med anledning av institutets storlek finns det också anledning att låta Kammarkollegiet sköta en del av det personaladministrativa arbetet (t.ex. inrapportering i det statliga lönesystemet) vid myndigheten. Den administrativa personalen (f.ö. all personal) vid en liten myndighet måste vara flexibel och väl medveten om att det inte finns vattentäta skott mellan olika arbetsuppgifter. För att t.ex. semestrar och sjukdom ska kunna förlöpa utan att institutets verksamhet tar skada måste man vara ganska väl insatt i varandras arbetsuppgifter, samt vara villig att axla varandras ansvarsområden. Bemanning måste ske utifrån normal arbetsbelastning. Eventuella arbetstoppar måste lösas på annat sätt än genom fast bemanning.

Eftersom institutets föreslås få två lokaliseringar (se *avsnitt 5*) kan det finnas anledning att dela upp de administrativa uppgifterna mellan orterna. Den dubbla lokalisering medför också att minst en extra administrativ tjänst ska inrättas för att den dagliga verksamheten ska fungera tillfredsställande vid båda orterna.

Institutet bör naturligtvis anställa en person som har ansvar för diarie och arkiv. Utöver detta så ska en speciell administrativ tjänst med juridisk kompetens kopplas till statistikavdelningen med ansvar för att bl.a. sekretessregler följs och att dokumentation och arkivering sköts enligt gällande regler.

Kunskapsutbytet är viktigt för Analysinstitutets verksamhet. Det är en viktig uppgift att skapa mötesplatser där forskning, utvärdering, politik och näringsliv kan mötas och utbyta erfarenhet. Man bör även kunna möta pressen på ett professionellt sätt. Ledningen vid institutet har här en viktig uppgift, men även de övriga analytikerna måste vara väl utbildade i att kommunicera sin kunskap i olika fora. Utöver detta behövs det en person vid institutet som har ett övergripande ansvar för institutets informationsutbyte. *Informatören* kan bl.a. ansvara för såväl intern som extern kommunikation, institutets publikationer och hur dessa på effektivast möjliga sätt når ut till respektive målgrupp samt se till att hemsidan (intranät och extranät) anpassas efter de behov som ställs. Det bör även finnas en nätverksansvarig.

4.4 Bemanning och kompetens

För att uppnå målen med den verksamhet vi föreslår i *avsnitt 1* och *2* så behövs den organisation som vi diskuterar i *avsnitten 4.1–4.3* ovan. Nedan vill vi peka på en del övergripande synpunkter som rör bemanningen och kompetensprofilen vid institutet.

Institutet ska bedriva kvalificerad policyanalys. Produkterna kan beskrivas som översikter och analyser av befintlig kunskap på ett område; analyser av nya intressanta företeelser (t.ex. en förståelse av industriella kluster); utvärderingar av tillväxtpolitiska åtgärder och, i begränsad omfattning, forskning på områden där ingen kunskap finns att hämta.² För att säkra kvalite-

² Vad gäller forskningen om tillväxtpolitiskt viktiga områden är AI:s främsta uppgift att stimulera sådan via sina översikter, där väsentliga kunskapsluckor kommer att identifieras, samt genom att bygga upp och tillhandahålla relevanta databaser för forskare och utredare. I vissa fall finns det dock anledning att bedriva egen forskning, det rör främst tillfällen där kunskap på väsentliga områden saknas. Det egna forskningen vid institutet bör dock vara av kortsiktig natur. Forskningsprojekt som sträcker sig över flera år kan med fördel ske inom ramen för de ny forskningsfinansierande myndigheterna. För att kunna rekrytera de bästa forskarna och specialisterna till institutet så är det dock viktigt att institutets publikationer håller hög kvalitet så att de kan publiceras i svenska och internationella tidskrifter.

ten i analyserna och utvärderingarna är det viktigt att expertkompetens från olika discipliner och på alla nivåer (från specialister och professorer till nyutexaminerad filosofie kandidat) finns representerad bland de anställda. Detta kan man dels få genom att de tillsvidareanställda har denna kompetens, dels att via projektanställningar fylla viktiga kompetensluckor. Detta kan fordra att man sluter ett kollektivavtal med de fackliga organisationerna. Den projektanställda personalen bör, i möjligaste mån, ha sin arbetsplats vid myndigheten eftersom detta är ett viktigt led i institutets kompetensuppbyggnad. Ledningen vid institutet bör även uppmuntra personalen att samarbeta med personer vid andra nationella och internationella professionella miljöer. Institutet kommer även att ha ett behov av en mångvetenskaplig rekryteringsbas och medarbetare med gedigen erfarenhet från politikrelevant arbete.

Det är viktigt med kompetensutveckling för all personal vid institutet. Vad gäller målen för kompetensutveckling så är det lämpligt att alla anställda avsätter en del av arbetstiden till fortbildning. För analytikerna kan detta t.ex. innebära att de följer en kurs vid något universitet eller att de deltar vid svenska eller utländska konferenser. Denna utbildning ska innebära att institutets analytiker, på lite sikt, uppgraderar sina akademiska meriter. Detta är en, men naturligtvis inte den enda, viktig indikator på kvaliteten i institutets verksamhet. En målsättning vid AI bör vara att den som är utan forskar-/specialistkompetens vid anställningstillfället ska kunna driva egna projekt efter några års arbete vid institutet. Alla analytiker bör dessutom delta i en introduktionskurs vid institutet bestående av t.ex. projektledarutbildning, diarietföring och arkivering, skriv- och presentations-teknik på svenska och engelska samt mediaträning. Den administrativa personalen bör dels kunna delta i nödvändig fortbildning på sitt område, dels upphandla nödvändig specialistkompetens som stöd i den dagliga verksamheten.

Den nya myndigheten skall bemannas med beaktande av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

5 Lokalisering

Sammanfattning

Vi föreslår att huvuddelen av AI lokaliseras till Stockholms innerstad och att statistikavdelningen förläggs till Östersund.

Enligt kommittédirektivet ska utredaren överväga och föreslå lämplig lokalisering av institutet. Ett sådant övervägande måste utgå från de uppgifter AI ska utföra och således de krav verksamheten ställer för att den ska kunna bedrivas med högsta möjliga kompetens och kvalitet. Ett stort flöde av kunskap är av avgörande betydelse. Vid sidan av hög kompetens inom AI, är samverkan och nätverkande med externa aktörer helt centralt för verksamheten. Givet detta så är det nödvändigt att institutets verksamhet lokaliseras till någon storstadsregion. Enligt vår bedömning så medför en lokalisering till Stockholms innerstad att institutets verksamhet kan bedrivas på bästa möjliga sätt. Nedan följer argumenten för detta val.

Enligt kommittédirektivet så ska AI:s verksamhet bedrivas av en ganska liten kärna av tillsvidareanställda analytiker. Denna kärna kommer sedan att kompletteras med experter som knyts till institutet så länge ett visst specifikt projekt pågår. Tillgång till specialistkompetens är således nödvändig för institutets verksamhet. Enligt vår bedömning så kan Stockholm med omnejd erbjuda det största rekryteringsunderlaget för AI.

AI:s verksamhet ska bidra till tillväxtpolitikens utformning. Det gör att närheten till aktörerna inom den tillväxtpolitiska sfären är centralt. Täta kontakter kommer att vara nödvändiga med framför allt Regeringskansliet, andra myndigheter och organisationer. Flertalet av dessa samverkanspartner är lokaliserade till Stockholm.

Den kunskap AI söker och utvecklar spänner över ett brett fält – den bredd i kunskapsutbytet som verksamheten kräver finns i Stockholm. För att säkra kvaliteten i arbetet måste AI också ha en nära samverkan med forskare och andra specialister vid andra professionella miljöer. Flertalet av de för AI centrala miljöerna ligger i Stockholm med omnejd. Teknisk infrastruktur är ett kraftfullt hjälpmedel vad gäller att utbyta kunskap och det är självfallet av största vikt att AI utnyttjar detta. Men det personliga mötet är utan jämförelse det viktigaste redskapet för att AI ska kunna utveckla och utbyta kunskap av hög kvalitet. Det måste således vara lätt för viktiga samverkanspartner att ta sig till AI. Det måste också vara lätt för AI:s personal att besöka andra kunskapsproducenter, såväl inom som utanför landet. Stockholm är den plats i landet som utan jämförelse är lättast att nå från olika delar av Sverige och utlandet.

Vi är också av uppfattningen att AI måste ligga i Stockholms innerstad för att kunna fungera som en arena för kunskapsutbyte på det tillväxtpolitiska planet. Den extra tidsåtgång som krävs för att ta sig till och från en förort kommer, dels utgöra ett hinder för AI:s personal att delta i externa evenemang, men framförallt kommer det bli svårare att locka externa besökare att delta i AI:s aktiviteter. Därmed försämras kvaliteten i verksamheten. Vi bedömer vidare att ett innerstadsläge skulle öka AI:s attraktivitet som arbetsplats och därmed underlätta rekrytering av spetskompetens. Den dubbla lokaliseringen (se nedan) är ett ytterligare skäl för ett innerstadsläge. Gemensamma personal- och projektmöten mellan de båda kontoren är nödvändiga för att verksamheterna ska vara integrerade. Detta skulle försvåras om AI förläggs i en förort.

Kostnadsläget i Stockholm är högt, både vad gäller lokalhyror och löner. Dessa kostnader är dock väl motiverade givet den vikt en lokalisering till Stockholm har för att säkra kvaliteten i verksamheten. En alternativ lokalisering skulle för övrigt innebära högre reskostnader för tillsvidareanställd personal, extern expertis och samverkansparter. Det är därför oklart om en lokalisering till Stockholm i praktiken blir dyrare.

Sammanfattningsvis är det vår uppfattning att en lokalisering till Stockholms innerstad är nödvändig för att AI:s verksamhet ska kunna bedrivas med högsta möjliga kompetens och kvalitet.

I direktivet anges också att en verksamhet i minst den omfattning som Sir idag bedriver ska finnas kvar i Östersund. Vi föreslår att statistikavdelningen förläggs till Östersund av följande skäl.

För det första tror vi att det är viktigt att ett av institutets verksamhetsområden i sin helhet förläggs där; på så vis ges verksamheten i Östersund en tydlig och viktig roll i institutets organisation. Det möjliggör också en tillräckligt stor kritisk massa och en miljö som innehåller både kompetens- och ämnesmässig spridning bland personalen.

Här har vi då valt mellan avdelningen för omvärldsanalys, utvärdering och statistik. Det är vår bedömning att *omvärldsanalysen* bäst bedrivs i Stockholms innerstad; där finns den största tätheten av det nätverk som är nödvändigt för att bedriva omvärldsanalys på bästa möjliga sätt. Här är också förutsättningarna bäst för att locka specialister att leda olika projekt vid institutet. En annan anledning, men då enbart av kortsiktig relevans, är att i höstpropositionen framgår det att delar av Nuteks analysverksamhet ska integreras i Analysinstitutet. En lokalisering utanför Stockholm skulle i så fall troligtvis leda till att värdefull erfarenhet från den verksamheten går förlorad. När det gäller *utvärdering* har vi konstaterat att det råder brist på utvärderarkompetens i Sverige i dag; se *avsnitt 1.2*. I dagsläget så finns den största tätheten av kompetens på detta område i Stockholm med omnejd. En förutsättning för att Analysinstitutet ska kunna bygga upp egen kompetens på detta område är således att locka

dessa specialister att medverka i Analysinstitutets utvärderingsprojekt. Dessa måste också lockas, åtminstone delvis, att driva projekt *vid* institutet, så att institutets tillsvidareanställda personal får möjlighet att lära av de med mer erfarenhet. Tillgången av relevant kompetens på detta område är mycket liten i Östersund. Vi bedömer också att det är svårare att locka specialister att driva projekt därifrån. Att lokalisera avdelning för utvärdering till Östersund i dagsläget, tror vi allvarligt skulle försvåra ambitionen att denna avdelning skall bidra till att arbetet med att systematiskt utvärdera de tillväxtpolitiska åtgärderna påbörjas, liksom att öka utvärderingskompetensen i landet. Detta har fått oss att föreslå att avdelningen för *statistik* ska lokaliseras till Östersund. Förslaget innebär samtidigt att statistikansvar flyttas från Nutek och därmed Stockholm vilket kan innebära vissa övergångsproblem. Dock finns redan idag viss relevant kompetens på plats i Östersund. I Östersund finns också tillgång till personer med erfarenhet av såväl empiri och analys. Därtill är andelen forskarutbildade hög. Sammantaget innebär detta ett mycket bra utgångsläge för att bygga upp en statistikavdelning av hög dignitet.

För det andra så måste verksamheten i Östersund vara väl integrerad med institutets övriga verksamhet; statistikavdelningen är central för verksamheten vid både analys- och utvärderingsavdelningen. Dessutom föreslås statistikavdelningens personal till stor del av sin tid driva och medverka i projekt vid de andra avdelningarna. För att ytterligare stärka kopplingen internt, bör analytikerna vid statistikavdelningen dessutom ha en tydlig tillhörighet också i någon av enheterna för omvärldsanalys och utvärdering. På så vis tas också den kompetens som idag finns vid Sir tillvara och integreras i institutets övriga verksamhet.

För det tredje så kommer statistikavdelningen utgöra en viktig källa för både Regeringskansliet, andra myndigheter, forskare och utredare runt om i landet vad gäller att tillhandahålla och upplysa om relevanta data. Detta gör att verksamheten i Östersund blir väl integrerad med institutets nätverk i övriga landet.

6 Namn

Vårt förslag på namn är *Institutet för tillväxtpolitiska studier*. Vi föreslår följande översättning till engelska *Swedish institute for growth policy studies*.

7 Förordning med instruktion, verksamhetsmål samt ändringar i berörda författningar

7.1 Förordning med instruktion

Uppgifter

1 § nn är ett analysinstitut med en självständig roll och med uppgift att förbättra kunskapsunderlaget för tillväxtpolitiken genom att

1. genomföra policyanalyser av den ekonomiska utvecklingen, olika tillväxtfaktorer och tillväxtpolitik, regionalt, nationellt och internationellt och genom omvärldsbevakning och omvärldsanalys följa, kritiskt granska och förmedla kunskap om den internationella utvecklingen
2. initiera, beställa och bedriva utvärdering av närings-, innovations- och regionalpolitiskt motiverad åtgärder, och följa den professionella diskussionen på området i Sverige och utomlands
3. tillhandahålla statistik för forskare och utredare och på så vis stimulera forskningen för tillväxtpolitiken relevanta områden.

2 § nn svarar för officiell statistik inom det företagsstatistiska området i enligt med vad som föreskrivs i lagen (1992:889) om den officiella statistiken, och i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken.

Institutet ska också i samråd med verk, myndigheter, föreningar och sammanslutningar, som arbetar inom närliggande områden, verka för att statistiskt material av betydelse för analysen av den ekonomiska tillväxten samlas in, bearbetas och görs tillgängligt för forskare och utredare.

- 3 §** nn kan ta uppdrag och ersättningen för dessa kan nn fritt disponera.

Verksförordningens tillämpning

- 4 §** Verksförordningen (1995:1322) ska tillämpas på institutet med undantag för 5, 22, 30, 31 och 34–35 §§.

Myndighetens ledning

- 5 §** Generaldirektören är chef för institutet.
- 6 §** Utöver vad som anges i 13 § verksförordningen (1995:1322) ska styrelsen besluta i sådana frågor som anges i 19 § samma förordning.
- 7 §** Personalföreträdarförordningen (1987:1101) ska tillämpas på institutet.

7.2 Verksamhetsmål

Enligt direktivet ska vi "...lämna förslag till verksamhetsmål för myndigheten som möjliggör en ändamålsenlig resultatstyrning, uppföljning och utvärdering."

Målet för politikområdet 24 Näringsliv "...är att främja en hållbar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning genom fler och växande företag". Verksamhetsmålet för AI bör då vara att bidra till detta mål, nämligen genom att förbättra kunskapsunderlaget för tillväxtpolitiken genom omvärldsanalyser, utvärderingar och statistikansvar.

Vi föreslår följande delmål:

- Att producera kunskap av relevans för tillväxtpolitiken
- Att verka för att närings-, innovations och regionalpolitiken utvärderas
- Att ansvara för att utveckla företagsstatistiken nationellt och internationellt
- Att stimulera tillväxtpolitiskt relevant forskning genom att öka tillgången till data och samarbetet med forskningsbeviljande organ.

- Att skapa arenor och mötesplatser för kunskapsutbyte kring frågor med koppling till tillväxt
- Att delta i internationellt arbetet som syftar till att utveckla tillväxtpolitiken.

Dessa delmål bör sedan kvantifieras på årsbasis med hjälp av ett antal indikatorer.

7.3 Ändring i berörda författningar

Det är i tre författningar man behöver genomföra förändringar till följd av inrättandet av AI. I sekretessförordningen (1998:657) måste man föra in att AI omfattas av paragraferna två och tre. Vidare måste man i regeringsförordningen (SFS 1996:1515) lägga till AI till de myndigheter som lyder under Näringsdepartementet. Slutligen, om man beslutar att ge AI det beställansvar som Nutek har idag för delar av företagsstatistiken, ersätta Nutek med AI i förordningen om den officiella statistiken (SFS 1994:1108).

7.3.1 Sekretessförordningen (1989:657)

Den andra paragrafen (2 §) i sekretessordningen är till för att skydda företag från att deras affärshemligheter röjs av myndigheter som bl.a. arbetar med utredningsverksamhet. Detta kan vara tillämpligt på AI. Därför föreslås att AI införas i bilagan där de myndigheter förtecknas där denna bestämmelse är tillämplig.

Den tredje paragrafen (3 §) i sekretessförordningen är avsedd att skydda enskilda individer från att myndigheter som gör undersökningar röjer uppgifter om deras ekonomiska eller personliga förhållanden. Detta kan också vara tillämpligt på AI. Därför föreslås att man inför AI i förteckningen över myndigheter som denna paragraf är tillämplig på och vilken typ av undersökningar som AI ska syssla med.

7.3.2 Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

I denna förordning finns ett avsnitt där det framgår vilka departementet som respektive myndighet tillhör; myndigheterna är förtecknade i en bilaga efter vilket departement de sorterar under. AI bör därför införas i förteckningen över de myndigheter som sorterar under Näringsdepartementet. Dessa är förtecknade under punkt 11.3, som en bilaga till den tolfte paragrafen (12 §).

7.3.3 Förordningen om den officiella statistiken (SFS 1994:1108)

I den andra paragrafen (2 §) står att de statistikprodukter som förtecknas i en bilaga är de som utgör den officiella statistiken. I denna bilaga återfinns sedan de olika statistikprodukterna och vilken myndighet som är ansvarig för respektive produkt. I denna förteckning bör AI ersätta Nutek för de fyra produkter som Nutek idag är ansvarig för.

7.4 Konsekvensanalys

Enlig kommittéförordningen §§ 14–15 ska kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser genomföras när det är befogat. Vårt förslag saknar dock en direkt koppling till de områden som nämns i dessa paragrafer, varför det inte är meningsfullt att genomföra någon sådan analys. Rent allmänt anser vi dock att Analysinstitutet, om det ges den inriktning vi föreslår i detta betänkande, väsentligt kan förbättra kunskapsunderlagen för en framsynt tillväxtpolitik. På så vis kan politiken få ökad träffsäkerhet och knappa resurser kan komma till bästa möjliga användning.

8 Avslutande diskussion

Vår bedömning är att det nya Analysinstitutet har goda förutsättningar att bli ett kraftfullt verktyg för en mer framsynt och träffsäker svensk tillväxtpolitik. Därmed kommer AI också utgöra ett välbehövligt nytillskott till svensk förvaltning. Liknande verksamheter finns visserligen idag, men inte med den bredd, djup och kompetens som vi föreslagit ovan. A och O för framgång är dock att man lyckas integrera verksamhetens olika delar till en väl fungerande helhet. Detta är i mångt och mycket en ledningsfråga.

Särskild uppmärksamhet kommer att behöva ägnas de olika betingelser som krävs för att bedriva utvärdering och omvärldsanalys. Det faktum att verksamheten föreslås ha dubbel lokalisering, och därtill förvalta ett antal utlandskontor, ställer också särskilda krav. Vi vill återigen betona hur viktigt det är att verksamheten i Östersund är väl integrerad i institutets övriga verksamhet. Genom att förlägga statistikenheten till Östersundskontoret, vars personal ska vara integrerad med institutets två andra avdelningar och vars verksamhet är av stor vikt för de båda andra avdelningarna, så får detta en tydlig och viktig roll med goda förutsättningar att växa i omfång, både vad gäller personal och bredd.

Att personal från tre olika organisationer, nämligen Sir, Statt och delar av Nutek, ska integreras i verksamheten ställer naturligtvis också särskilda krav. I *bilaga E* redogörs för Sirs verksamhet. Globaliseringen har bidragit till att tyngdpunkten i regionalpolitiken kommit att ligga allt mer på regional utveck-

lingspolitik med betoning på begrepp som innovativa regioner, kluster m.m. Denna förskjutning avspeglas också i Sirs verksamhetsutveckling. Exempelvis gäller detta Sirs forskningsprogram som löper över perioden 2000–2003 och som består av områdena *Mänskliga resurser och regional utveckling*, *Näringsliv och dynamik* samt *Institutionella resurser*. Sirs nya profil är anpassad till de utmaningar som tillväxtpolitiken har att möta och ligger också i linje med de programområden som vi föreslagit för omvärldsanalysen vid AI. Det finns därför goda möjligheter för analytikerna vid Sir att fortsätta på den inslagna vägen i den nya myndigheten. Vi menar också att projekt med denna profil kan drivas från Östersund.

Också Statt (*se bilaga D*) har slagit in på en väg med tydligare koppling till den tillväxtpolitiska agendan. Inom respektive profilområde (*Liv&Hälsa*, *Kunskap & Lärande*, *IT*, *Innovations-system* och *Hållbar utveckling*) har institutionella och andra villkor studerats i syfte att få en bättre förståelse för de samband som styr tillväxten i dynamiska regioner. De globala projekten som studerar samma frågeställningar i olika länder, har också givit visst utrymme för benchmarking. Inom organisationen finns också tillgång till viktiga kontaktnät i utlandet.

Som framgår av *bilaga F*, har Nuteks analysverksamhet också arbetat med underlag för tillväxtpolitikens utformning. Analysarbetet är ofta systemövergripande och görs från internationell, nationell och regional nivå. Erfarenhet finns från internationellt arbete inom OECD och EU. Exempel på analysområden är *Spelreglernas utformning* och *Humankapitalets sammansättning och användning*. Detta arbete ligger uppenbart i linje med AI:s omvärldsanalys. Viss del av analysverksamheten är dock kopplad till Nuteks operativa verksamhet. I vårt direktiv framgår inte att Nuteks analysverksamhet ska integreras i det nya Analysinstitutet, vilket däremot är fallet i höstpropositionen. Givet de paralleller som finns mellan AI och delar av Nuteks analysverksamhet menar vi att detta ger institutet behövlig erfarenhet av politikrelevant analysarbete.

Vi vill här betona ett antal andra förhållanden som vi tror kommer att vara helt avgörande för AI:s framgång. En viktig utgångspunkt är att AI ges ett brett mandat och ses som en resurs för stora delar Regeringskansliet. Som diskuterades i *avsnitten 1 och 2* är en väl fungerande dialog en viktig förutsättning för detta. Det handlar dels om att se till att AI:s verksamhet stämmer överens med Regeringskansliets behov såväl tidsmässig som ämnesmässigt, dels om att få till stånd ett kunskapsutbyte mellan AI och Regeringskansliet. Analysenheten vid Näringsdepartementet kommer att vara en central kontakt för AI. Vikten av att uppbyggnaden av denna enhet fortskrider så att mottagarkapaciteten säkras kan inte nog betonas. Självfallet är det också viktigt att AI utvecklar kontaktytor också mot andra departement, liksom till andra delar av Näringsdepartementet.

Det är vidare nödvändigt att AI blir en väl integrerad del också i övrig myndighetsstruktur inom den tillväxtpolitiska sfären. Framförallt är det viktigt att en väl fungerande rollfördelning kan byggas upp mellan AI, den nya FoU-myndigheten och Företagsutvecklingsmyndigheten. Det är viktigt att finna former för ett fungerande kunskapsutbyte organisationerna emellan, inklusive respektive organisations målgrupp. Inte minst finns ett behov av att samordna kunskapsutbytet med den regionala nivån. Vi har också tidigare betonat vikten av att utlandsstrukturen blir en gemensam resurs för flera aktörer. Frågor såsom gemensamt finansieringsansvar bör lösas innan verksamheten startar år 2001.

Vi bedömer att det finns goda förutsättningar att komma igång med verksamheten i januari år 2001. Som redan nämnts ligger AI:s omvärldsanalysverksamhet i linje med Sirs, Stats och Nuteks verksamhet och kan därför bygga vidare på den kompetens och nätverk som finns utarbetade inom dessa organisationer. Det är dock vår bestämda uppfattning att lokaliseringsfrågan och chefstillsättningen måste lösas snarast för att inte verksamheten i berörda organisationer ska komma till skada, exempelvis genom kompetensflykt. Det gäller inte minst utlandsorganisationen. Om beslutsprocessen drar ut på tiden

minskar möjligheterna att sätta igång verksamheten från årsskiftet. Dessutom finns stor risk för ökade kostnader i form av förlorade förmånliga kontrakt för lokaler.

Vi vill avslutningsvis betona att detta betänkande i alla sina delar är ett förslag. Självfallet måste den person som utses till chef ges största möjliga frihet att tillsammans med personal och andra relevanta aktörer utforma organisation och verksamhet på det sätt som hon eller han bedömer lämpligast.

Litteraturförteckning

Aghion P & P Howitt (1998) *Endogenous Growth Theory*. MIT Press, Cambridge (Mass.), USA

Ahlbäck S (1999) *Att kontrollera staten. Den statliga revisionens roll i den parlamentariska demokratin*. Doktorsavhandling, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet

Calmfors L & M Persson (red.) (1999) *Tillväxt och ekonomisk politik*. Ekonomiska rådet och Studentlitteratur, Lund

Direktiv 2000:19 "En ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar"

Ds 1994:111 "Strategiska vägval för att öka värdet av tekniskvetenskaplig information"

Ds 1999:75 "Statistikens regler"

Eriksson J A & M Ådahl (2000), "Finns det en 'ny ekonomi' och kommer den till Europa?". *Penning- och Valutapolitik 1/2000*, Riksbanken

Hagén, Hans-Olof (2000), "Gränsdragningar mot andra organisationer", pm, Stockholm

Hagén, Hans-Olof (2000), "Statistik", Pm, Stockholm

Näringsdepartementet (1999) "Utredning om vissa myndigheter"

OECD (2000), "Is there a New Economy?", First Report on the OECD Growth Project

Proposition 1999/2000:71 "Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken"

Sinn H-W (1998) "European integration and the future of the welfare state". *Swedish Economic Policy Review*, vol 5, nr 1, s. 113–132

SOU 1999:96, Statistikreformen – Utvärdering och förslag till utveckling

Statt (1999) "Att finansiera en förstärkt omvärldsanalysfunktion med STATT som bas". Pm, Sveriges Teknisk Vetenskapliga Attachéverksamhet, Stockholm

Bilaga A Budgetunderlag

Tabell A1 Budgetunderlag 2001

	(tkr)
Anslag	
Utgiftsområde xx, anslag xx	59 771
Övriga inkomster som disponeras	
Anslagssparande (Sir)	400
Bidrag, finansiella intäkter	
Summa:	60 171

Tabell A2 Lån i Riksgäldskontoret samt räntor och amorteringar (inkl. Sir)

	(tkr)
IB lån Riksgäldskontoret	176
Beräknad nyupplåning	4 000
Beräknad amortering	-925
UB lån i Riksgäldskontoret	3 251

	(tkr)
Beslutad/föreslagen låneram	4 500
Beräknad ränteutgift	204
Ränteantagande för nyupplåning %	5%
Finansiering av räntor och amorteringar Utgiftsområde xx, anslag xx	1 129
Förslag på kreditutrymme på räntekonto	2 000
Förslag på anslagskreditens storlek	1 769

Bilaga B Budgeterade kostnader och förslag till bemanning

Tabell B1 Budget för år 2001

	Budget 2001 (tkr)
Personal	35 803
Lokalkostnader	7 595
Utrustning	590
Övrigt	15 783
Summa kostnader	59 771
Summa investeringar	4 000

Tabell B2 Analysinstitutets (långsiktiga) kostnader för utlandsbevakning

	Budget 2001 (tkr)
Längre utlandsvistelse	560 000
Kortare utlandsvistelse	1 040 000
Utlandsstruktur	3 000 000
Totalt	4 600 000

Notera: De budgeterade kostnaderna för utlandsstationeringen under år 2001 är 20 miljoner kronor

Tabell B3 Preliminära uppbyggnads- och avvecklingskostnader

Uppbyggnadskostnader	Belopp (tkr)
Konsult – lokaler	
Flyttkostnader	
Installation av larm	
Konsult – teknisk infrastruktur	
Konsult – Grafisk profil (inkl kommunikationsstrategi)	
Nationell databas – uppbyggnad	
Internationell databas – uppbyggnad	
Uppbyggnad av bibliotek	
Personalrekrytering	
Tillfällig personal från bemanningsföretag	
Introduktionsutbildning	
Gemensamhetskapande aktiviteter ("Kick-Off")	
Implementering av ekonomisystem	
SIR – ansvarsförbindelser	
Arkiv	
Diariesystem	
Uppbyggnadskostnader totalt	5 350
Avvecklingskostnader	3 780

Notera: Det är vår uppfattning att *uppbyggnadskostnaderna* kommer att rymmas inom ramen för den föreslagna budgeten, eftersom delar av verksamheten troligtvis inte kommer att påbörjas från den 1 januari år 2001. Vi har därför inte äskat om detta belopp separat. Om det däremot blir nedskärningar i det föreslagna budgetbeloppet, så är det naturligtvis viktigt att man beaktar uppbyggnadskostnaderna separat. Vad gäller eventuella *avvecklingskostnader* är det svårt att i skrivande stund göra en rimlig prognos för hur stora dessa kan bli.

Tabell B4 Förslag till bemanning

	Antal
Chef och biträdande chef	2
Administration	9
Omvärldsanalys	23
Närings-, innovations och regionalpolitisk utvärdering	11
Statistik	9
Ansvarig för omvärldsbevakning	1
Summa totalt	55

Bilaga C Finansiering

Nedan följer förslag till finansiering av verksamheten under år 2001. Denna är uppdelad på verksamheten i Sverige samt det kortsiktiga och långsiktiga behovet av utlandsnärvaro.

Tabell C1 Finansiering av verksamhet (exkl. utlandsnärvaro)

Källa	Miljoner kronor
Sir	8 ¹
Statt	10 ²
Nutek	30
Nutek (Statistikansvar)	4 ³
ALI	8 ⁴
Totalt	60

¹ Motsvarar hela anslaget för år 2000.

² Motsvarar en tredjedel av anslaget för år 2000.

³ Detta belopp motsvarar de kostnader Nutek i dag har för att fullgöra sitt beställansvar m a p delar av näringsstatistiken (exkl. personal och kringkostnader).

⁴ Dessa sju miljoner kronor bör tas från ALI:s B3 anslag (anslaget för forskning, utveckling och utbildning).

Tabell C2 Finansiering av utlandsstationering och utlandsnärvaro under 2001

Källa	Miljoner kronor
Statt	20 ⁵
Totalt	20

⁵ Motsvarar två tredjedelar av anslaget för år 2000.

Bilaga D Aktörer med utlandsstruktur

Sveriges Teknisk Vetenskapliga Attachéverksamhet

Stiftelsen Sveriges Teknisk Vetenskapliga Attachéverksamhet, Statt, är en offentlig stiftelse instiftad år 1981 av Kungliga Ingenjörvetenskapsakademien (IVA) och Näringsdepartementet. Stiftelsen är en avknoppning av den attachéverksamhet som drivits inom IVA sedan 1940-talet.

Styrelsen ska enligt regeringsbeslut bestå av högst åtta ledamöter. IVA utser en ledamot och Nutek och IVA tillsammans högst tre ledamöter. I dagsläget är tre styrelseposter vankanta.

Tabell D1 Styrelse år 2000

Styrelseordförande	Staffan Håkansson, Nutek
Vice ordförande	Greta Fossum, Modo Paper AB
Ledamot	Gunilla Jönsson, Lunds Tekniska Högskola
Ledamot	Margareta Ousbäck, Utrikesdepartementet
Ledamot	Anders Åhlund, Näringsdepartementet

Lokal närvaro i ett antal regioner har traditionellt varit en viktig hörnsten i verksamheten vilket i sin tur hänger samman med den vikt som läggs vid kontaktskapande verksamhet. Det förtroende som skapas genom lokala nätverk anses öka möjligheterna att få tillgång till strategisk kunskap. Utlandskontor finns i Washington, Menlo Park, Los Angeles, Tokyo, Kuala Lumpur, Paris och

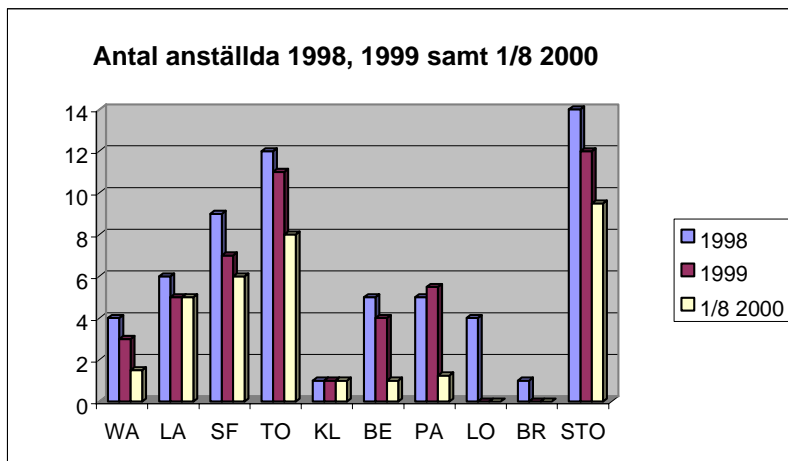
Berlin. Därtill finns två representationskontor i Detroit och Milano, som organisationen köper tjänster av.

Organisationen bevakar också regioner där kontor saknas. Antingen genom att ge uppdrag till kunskapsleverantörer i den aktuella regionen, eller genom att köpa in tjänster av aktörer i Sverige.

Per 2000-08-01 är 24 personer anställda vid attachékontoren utomlands (att jämföra med 48 årsskiftet 1998/99). Av dessa är nio personer (åtta heltidstjänster) lokalanställda, varav sex personer i Tokyo. Övriga har tidsbegränsade kontrakt som löper ut senast vid årsskiftet 2000/2001.

Stockholmskontoret ansvarar för verksamhetsinnehållet, samt för marknad/information, IT, ekonomi och personal. Vid kontoret finns, per 2000-08-01, tio anställda (att jämföra med 14 årsskiftet 1998/99). Av dessa är en deltidsanställd (50 procent), samt en tjänstledig för högskolestudier under år 2000.

Som framgår av figuren nedan har antalet anställda sjunkit kraftigt på senare tid. Det beror dels på den osäkerhet som rått med avseende på organisationens framtid. Anställningsstopp har rått sedan våren 1999 och utlandskontoren därmed tömts allteftersom kontrakt löpt ut. I viss mån har detta kompenseras genom korttidskontrakt och projektanställningar. Stockholmskontoret har varit drabbat av kompetensflykt.



Verksamheten delas upp på fem profilområden som bedöms vara avgörande för ekonomisk tillväxt: *Kunskap & Lärande*, *Innovationssystem*, *Liv & Hälsa* (inkl. bioteknik), *IT* och *Hållbar utveckling*. Inom ramen för dessa profilområden bedrivs olika aktiviteter såsom allmän bevakning, analys, rapportering, kontaktskapande och s.k. globala projekt (se nedan).

Organisationen producerar ett stort antal rapporter och arrangerar/deltar vid ett betydande antal seminarier/konferensen. Föredrag, nyhetsbrev, artiklar i fackpress, studiebesöksarrangemang och nätverksträffar på fältet hör också till "produkterna". Dessutom tillkommer uppdrag från företag och myndigheter. Huvuddelen av uppdragen görs inom teknikområden med snabb teknisk utveckling, som t.ex. IT, miljö och bioteknik. Organisationen driver också av tradition en stipendiatverksamhet. Denna har dock gradvis skurits ned.

Verksamheten finansieras dels genom ett basanslag från staten, dels genom uppdrag som svarar för omkring 35 procent av den totala omsättningen på drygt 53 miljoner kronor (1999). För verksamhetsåret 2000 uppgår anslaget till knappt 29,9 miljoner, vilket är samma nivå som 1999. Näringslivets andel av de totala intäkterna för uppdrag uppgår till omkring 50 procent och

uppdrag från statliga myndigheter inklusive affärsverk/bolag omkring 30 procent.

Organisationen har ett omfattande samarbete med flera sektorsorgan. Bland det större uppdragsgivarna märks Bygghöjningsrådet (BFR), Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), Rådet för arbetslivsforskning (Ralf), Närings och Teknikutvecklingsverket (Nutek) och Statens Energimyndighet (Stem). Exempel på stora privata uppdragsgivare är Elforsk. Neddragningar på personalsidan har bidragit till minskade uppdragsintäkter. (Graden av uppdragsfinansiering varierar mellan olika kontor. Möjligheterna att dra in intäkter varierar framför allt med kontorens storlek och lokala betingelser.)

Tidigare utredningar och förändringsarbete

En översyn av Statts verksamhet gjordes på uppdrag av Näringsdepartementet år 1994 (Ds 1994:111). Utredarna lyfte bland annat fram att behovet av strategisk kunskap ökar inom näringsliv, myndigheter och Regeringskansliet. Utredarens uppfattning var att Statt här borde kunna fylla en viktig roll, förutsatt att kunskapsinnehållet i verksamheten stärktes – organisationen borde i högre grad producera kunskap än allmängiltig information. Analysen borde stärkas. Utredarna betonade att kompetensprofilen inom Statt borde förändras i riktning mot ett ökat inslag av spetskompetens.

Utredarna menade vidare att verksamheten i högre grad borde studera och analysera globala trender snarare en utvecklingen inom en viss region. Ett mer projektorienterat arbetssätt angavs som ett viktigt redskap liksom en större geografisk rörlighet i fältorganisationen. Diplomatstatus ansågs viktigt för att knyta strategiska kontakter och få tillgång till värdefull information. Vidare betonades att verksamheten borde utformas på ett sätt så att den bidrog till en långsiktigt motiverad kompetensuppbyggnad inom de näringspolitiska organen. En nära samverkan med andra näringspolitiska organ (framför allt Nutek) förespråkades.

År 1996 inleddes ett förändringsarbete i organisationen som gradvis intensifierats. Viktiga målsättningar har varit att öka inslaget och kvaliteten i analysen, få en bättre efterfrågestyrning av verksamheten och en ökad spridning av den kunskap som genereras. Viktiga riktlinjer i denna process har varit:

Stärkt kompetens. Tidigare koncentration på teknik har minskat och kompetensprofilen inom organisationen breddats mot samhälls- och naturvetenskap. Stipendiatverksamheten har gradvis skurits ned till förmån för mer seniora medarbetare. Ökat inslag av spetskompetens i tidsbegränsade projekt.

Flexiblare bevakning. En strävan har funnits att söka få till stånd en flexiblare bevakning. Tanken har dels varit att fältkontoren ska vidga sin bevakningshorisont rent geografiskt, dels att bevakning i ökad utsträckning kan skötas från Stockholm

Ett starkare huvudkontor. Ett starkare Stockholmskontor har varit en nyckel i utvecklingen. Dels för att få till stånd en bättre analys och koordinering av verksamheten. Nätverkande på hemmaplan har setts som viktigt för att öka inslaget av efterfrågestyrning. Dels har Stockholm också setts som en naturlig bevakning av länder som ligger geografiskt nära.

Bättre efterfrågestyrning. Samarbetet med Näringsdepartementet har ökat i syfte att få till stånd en bättre efterfrågestyrning. Under 1999/2000 skrev Statt inom ramen för basanslaget sex rapporter inom olika områden på uppdrag av departementet som använts som underlag vid propositions- och utredningsarbete. En särskild insats har också gjort för den nyligen avslutade utredningen om individuella kompetenskonton.

Ökad förståelse för politiska system. Andelen personer med bakgrund i den näringspolitiska sfären har ökat på såväl Stockholmskontoret som på fältet. Syftet har varit att öka organisationens förståelse för den tillväxtpolitiska agendan. Organisationens legitimitet anses därmed kunna stärkas hos uppdragsgivaren och utsikterna för kunskapsutbyte därmed öka.

Nya former för kunskapsspridning. Rapporterna, som tidigare varit en inkomstkälla för Statt, ligger numera tillgängliga kost-

nadsfritt på hemsidan. Ett elektroniskt nyhetsbrev distribueras kostnadsfritt var 14:e dag.

Globala projekt. Globala projekt har initierats inom ramen för Statts profilområden (*Liv & Hälsa, IT, Hållbar utveckling, Kunskap och lärande* samt *Innovationsystem*). En tanke är att genom att studera utvecklingen inom ett specifikt område i olika länder, inklusive Sverige, ge utrymme för ökad förståelse för de förutsättningar som driver tillväxt inom det aktuella området, dels ge möjlighet för benchmarking. Expertgrupper och samverkansparter har knutits till projekten på hemmaplan i syfte att säkerställa kvalitet och efterfrågestyrning. Samverkansparters kan bistå med finansiella och/eller personella resurser.

Utfall. Under perioden 1996–1998 lades gradvis grunden för den nya organisationen. I början av år 1999 ansågs strukturen färdig att prövas. Signaler om indragna anslag och anställningsstopp har bidragit till att modellen hittills endast kunnat prövas i liten skala. En viktigt observation är dock att organisationen påbörjat ett förändringsarbete som ligger i linje med AI:s verksamhet.

Övriga specialattachéer inom Näringsdepartementet

Näringsdepartementet har för närvarande sex råd i Bryssel, som ansvarar för olika sakområden och ett industriråd vid OECD i Paris. Därutöver finns också arbetsmarknadsråd placerade vid ambassaderna i London, Washington och Berlin med uppgift att bevaka utvecklingen på arbetsmarknaden. Den beräknade kostnaden per råd är omkring två miljoner kronor per år.

Från och med augusti år 2000 är samtliga tjänster för arbetsmarknadsråden, med undantag för den i Bryssel, vakanta. Enligt plan ska tjänsterna återbesättas under hösten 2001. Inom Näringsdepartementet uppges att man har problem med att få utväxling av arbetsmarknadsråden (gäller ej Bryssel), eftersom det inte finns någon tydlig beställare av informationen och att efterfrågestyrningen därmed brister.

Invest in Sweden Agency

Delegationen för utländska investeringar i Sverige (Invest in Sweden Agency, ISA) är den centrala myndigheten för investeringsfrämjande åtgärder, och sorterar under Utrikesdepartementet. För verksamhetsåret 2000 erhåller myndigheten ett statligt anslag om knappt 50 miljoner kronor. Utöver anslagsmedel finansieras verksamheten dels med regionalpolitiska medel från regeringen, dels från s.k. partners i projektverksamheten och i mindre utsträckning med avgifter för seminarier m.m.

Organisationen bedriver ett omfattande informationsarbete på utländska marknader om Sverige som investeringsland. Verksamheten är inriktad på ett antal projekt som drivs och finansieras tillsammans med näringsliv och regionala aktörer. För närvarande drivs projekt inom områdena Hub Sweden, IT/Telecom/Electronics, Life/Bio Sciences och Other Sectors.

Tyngdpunkten i verksamheten ligger vid huvudkontoret i Stockholm, men organisationen har också två utlandskontor: i Tokyo (två personer) och New York (tre personer). ISA arbetar också tillsammans med representanter på prioriterade marknader där kontor saknas (Finland, England, Danmark, Tyskland, Frankrike, Taiwan och Sydkorea). Olika slag av representanter har valts på olika marknader, allt ifrån en person vid Exportrådet, handelskammare och kommersiella banker. Inom ramen för de projekt som ISA bedriver engageras också konsulter för att bearbeta potentiella investerare i utlandet. Dessa konsulter är ofta permanent bosatta på den aktuella marknaden. ISA uppger att man utöver de fasta kontoren i New York och Tokyo, gärna skulle se en fast nod på USA:s västkust, liksom någonstans i Europa.

ISA:s uppdrag omfattar också att göra den svenska regeringen uppmärksam på styrkor respektive svagheter vad gäller Sverige som investeringsland. I detta ligger att peka på förhållanden som verkar hämmande för inflödet av direktinvesteringar liksom att verka för åtgärder som stärker investeringsförutsättningarna. Exempel på frågor som drivits av ISA är införandet av särskild

beskattning av utländska experter och beskattningen av personaloptioner. ISA bedriver i begränsad omfattning visst analysarbete med koppling till verksamheten. En viktig del i detta är att studera och kartlägga svenska industriella kluster som skulle kunna vara potentiella styrkeområden att marknadsföra i utlandet. Större enkätundersökningar och omfattande analysuppdrag läggs ut på externa aktörer. ISA uppger att man saknar egna resurser att bygga upp analys av flödet av utländska direktinvesteringar i Sverige och internationellt, och pekar på betydelsen av detta för Sverige.

ISA har också ett ekonomiskt råd bestående av forskare och experter som har en viktig roll vad gäller att ta fram mer akademiskt inriktad analys. Rådet producerar en rapport ungefär var 18:e månad som belyser frågor med koppling till det innovationssystemets funktionssätt och näringslivets internationalisering.

Exportrådet

Exportrådet verkar på uppdrag av staten och näringslivet. Omfattningen är cirka 450 miljoner kronor. Basanslaget från staten (Utrikesdepartementet) uppgick till 136 miljoner kronor för verksamhetsåret 1999. Därutöver hade Exportrådet andra statliga uppdrag, bl.a. det s.k. Marknadsplats Östersjön, för vilka ytterligare anslag beviljades.

Exportrådet ska som centralt serviceorgan inom exportfrämjande initiera, planera, samordna, marknadsföra och genomföra åtgärder för att främja svensk export. Exportrådet ska ge efterfrågestyrd exportservice och genom affärsbevakning förse svenskt näringsliv med information om exportmöjligheter i syfte att förmedla affärer. Små och medelstora företag ska prioriteras. Exportrådet har hittills haft regional närvaro genom sina fyra regionkontor i Sverige som ligger i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå. Denna Sverige-organisation håller på att

förändras. Exportrådet samverkar regionalt med främst Almi och handelskamrarna inom ramen för Exportcentra.

Exportrådet ska också planera och leda handelssekreterarnas verksamhet vid och den exportfrämjande verksamheten inom utrikesrepresentationen.

Exportrådet hade 1999 i genomsnitt 447 anställda. Av dessa var 176 anställda i Sverige och 271 utomlands. Organisationen har egna kontor i omkring 35 länder. I ytterligare ett hundratal länder finns man representerade vid handelskammare, svenska ambassader och konsulat.

Exportrådet bedriver omvärldsbevakning med anknytning till verksamheten. Genom hemsidan finns tillgång till övergripande beskrivningar av utvecklingen på olika marknader, såväl politiskt som ekonomiskt.

Regeringen beslöt den 14 oktober 1999 (Direktiv 1999:69) att en särskild utredare ska se över den del av det statliga exportfrämjandet som sker genom Sveriges exportråd. Utredningen beräknas slutföras under hösten år 2000.

Bilaga E Statens institut för regionalforskning

Organisation och verksamhet

Sir är en myndighet under Näringsdepartementet som har till uppgift att initiera, samordna, bedriva samt informera om forskning kring regional utveckling. Sirs föregångare var Expertgruppen för forskning kring regional utveckling (Eru) – en kommitté som bildades 1965 i samband med att den moderna lokaliseringpolitiken introducerades. Erus uppgift var att förse politiska beslutsfattare med ett kunskapsunderlag som förbättrade politikens utformning på regionalpolitikens område.

År 1992 flyttades Eru från Stockholm till Östersund och omorganiserades från att vara en kommitté till att bli en självständig myndighet. I januari 1996 ändrades också namnet till Statens institut för regionalforskning (Sir).

Sir har idag ett anslag på cirka 8 miljoner kronor per år. Dessutom tar Sir även externa uppdrag. Styrelsen består av fem ledamöter och de som ingår är i dagsläget följande personer: Anders Swärd, ordförande samt ledamöterna Tora Friberg, Kari Marklund, Kristina Persson, och Sverker Gustavsson.

Den fasta personalen är relativt liten – idag finns det 10–12 personer på plats i Östersund. Istället har verksamheten varit av nätverkskaraktär där forskare från olika universitet och högskolor har varit involverade genom olika forskningsuppdrag. Ungefär hälften av budgeten har avsatts för Sirs egen verksamhet och cirka hälften har delats ut i form av forskningsanslag till forskare runt om i landet. Sir har även nätverk av utländska forskare som är involverade i olika projekt. Dessutom stöder Sir

olika workshops, seminarier och konferenser på det regionalpolitiska området såväl nationellt som internationellt, vilket ingår som en del i Sirs kunskapsspridande roll. En stor del av den informativa verksamheten består också i att sprida forskningsresultaten i form av böcker, rapporter och *working papers*. Sirs forskande personal deltar även som föredragshållare och dylikt vid olika konferenser och symposier.

Den regionala forskningen har genom de senaste årens utveckling kommit att bedrivas i ett delvis nytt sammanhang, vilket även påverkat Sirs verksamhet. Frågor som tidigare haft en mer begränsad betydelse har genom internationaliseringen av såväl ekonomi som politik under senare tid kommit att ställas i centrum på ett annat sätt än tidigare. Regionen som politisk territoriell enhet har genom en politisk integrationsprocess och genom en strukturell omvandling i delar av näringslivet kommit att spela en viktigare roll i en allmän debatt om den ekonomiska och samhälleliga utvecklingen. Den regionala politiken har delvis förändrats och anpassats till denna nya situation. Med begrepp som regional politik och regional utvecklingspolitik uttrycks att dessa frågor idag har en väsentligt vidare innebörd än vad som traditionellt har avsetts med begreppet regionalpolitik. Konkret har detta bland annat tagit sig uttryck i att regionalpolitiken under senare år har kompletterats med en i partnerskap beslutad strukturfondspolitik och med en regionaliserad näringspolitik.

Forskningsprogram

Sirs verksamhet syftar till att på ett direkt sätt ge ett forskningsbaserat kunskapsunderlag till den politik som idag formas eller i framtiden kan komma att formas inom bland annat de regional- och näringspolitiska områdena. Detta oavsett om underlaget består i kunskap om regionala förhållanden, om utvecklingen av dessa eller om politiken som tacklar dessa förhållanden. Sir är som forskningsmyndighet vetenskapligt obe-

roende såväl av regeringen som av de myndigheter som svarar för politikens genomförande.

Grunden för Sirs verksamhet är forskningsprogrammet. Forskningsprogrammet ska utformas så att det genererar kunskap som kan tjäna som underlag för regionalpolitiska beslut och kan således närmast karakteriseras som tillämpad forskning. Forskningsprogrammen har i regel löpt över en treårsperiod – innevarande forskningsprogram är dock fyraårigt och löper under perioden 2000–2003. Det nuvarande forskningsprogrammet har formulerats i termer av tre delområden (*Mänskliga resurser och regional utveckling; Näringsliv och dynamik* samt *Institutionella resurser*) som allmänt anses påverka regioners utvecklingsförmåga. Programmet har medvetet givits en innehållsrik bredd, men tar samtidigt sin utgångspunkt i tre mer explicit formulerade frågeställningar mellan vilka det inte råder några vattentäta skott: Vilken roll kan och ska politiken spela för de mänskliga resursernas utveckling och vidmakthållande i ett regionalt perspektiv? Vilken roll kan och ska politiken spela för att stödja utvecklingen av ett dynamiskt näringsliv i svenska regioner? Hur ser statens och övriga aktörers roller ut i det nya regionala politiska landskapet?

1. Mänskliga resurser och regional utveckling

Traditionellt har människorna i regionalforskningen antingen setts som konsumenter eller producenter på marknader av olika slag – till exempel bostadsmarknader eller arbetsmarknader. En stor del av samhällsdynamiken består i omfördelningar av resurser mellan befolkningskategorier som en följd av rådande produktions- och konsumtionsmönster och institutionaliserade regelsystem. Det handlar om omfördelningar mellan åldersgrupper, hushållstyper, utbildningsgrupper och personer med olika förankring på arbetsmarknaden. Den geografiska dimensionen är påtaglig i denna omfördelning i och med stora skillnader i ålders-, köns- och civilståndssammansättning, utbild-

ningsnivåer och arbetsmarknadsläge i olika landsdelar och regioner. Den tilltagande demografiska obalansen i landet riskerar att skapa regionala spänningar.

Under senare tid har humankapitalet och dess betydelse för den regionala utvecklingen fått ökad uppmärksamhet. Pådrivande i detta sammanhang är naturligtvis den snabba omvandlingen av näringslivet. För många av dagens snabbast växande företag är de mänskliga resurserna eller humankapitalet så gott som liktydigt med företagets hela kapital.

Begreppet mänskliga resurser betonar de kvalitativa egenskaperna hos människorna. Samtidigt rymmer begreppet en mer mångfacetterad syn på människans roller. I detta delprogram presenteras ett antal forskningsfrågor som framstår som angelägna inom området mänskliga resurser och regional utveckling. De delområden som finns inom programområde 1 är följande: Befolkning och livschanser, Utbildning och kompetens, Arbete, boende och rörlighet samt Kultur, sociala nätverk och regional dynamik.

2. Näringsliv och dynamik

Näringslivsfrågor är centrala i varje diskussion om regionala utvecklingsprocesser. Lite förenklat kan man hävda att en regions ekonomiska välbefinnande och utveckling beror på dess förmåga att generera eller attrahera livskraftig ekonomisk verksamhet, dvs. verksamhet som förmår skapa sysselsättning och inkomster i den regionala ekonomin.

Forskningen om regional näringslivsutveckling har under senare år befunnit sig i snabb utveckling, till stor del som en följd av att tidigare åtskilda forskningsfält – främst företags ekonomi, nationalekonomi, ekonomisk geografi, ekonomisk historia, ekonomisk sociologi, innovationsforskning, och statsvetenskap – på ett fruktbart sätt kommit att närma sig varandra. Både behovet av och potentialen för fortsatt kunskapsutveckling på detta område är dock fortfarande betydande.

Politiska beslut formar ramvillkoren under vilka näringslivet ska utvecklas. Dessutom handlar mycket av det politiskt drivna utvecklingsarbetet om försök att med politiska instrument stimulera framväxten av dynamiska näringslivsmiljöer. Oavsett om man talar om åtgärder av reglerande eller pro-aktiv karaktär, måste kunskapsbehovet om hur dessa påverkar näringslivet betraktas som stort. Kvalitativt goda beslut kräver kunskap om under vilka betingelser näringslivet bäst utvecklas, samt om och med vilka medel en sådan utveckling kan stärkas eller stimuleras med politiska instrument. Sådan kunskap hämtas av nödvändighet till stora delar ur forskning som sätter företagen och näringslivet i fokus. Globalisering och europeisk integration har påverkat och fortsätter att påverka förutsättningarna för både näringsliv och politik i svenska regioner, vilket är något varje forskningsansats har att beakta. De delområden som är representerade inom programområde 2 är följande: Globalisering och innovationernas dynamik, Den lokala miljön som företagandets bas samt Samspelet mellan politik och näringsliv

3. Institutionella resurser

Sverige har en i jämförelse med andra länder stor och omfattande offentlig sektor, vilken som ett av sina syften har att utjämna effekterna av marknadsekonomin spontana utveckling. Främst genom skatter samlas resurser in, vilka fördelas ut i enlighet med politiska prioriteringar. Den omfördelning av resurser som staten administrerar äger rum mellan individer och olika grupper av medborgare, men också mellan kommuner och län. Statens och övrig offentlig sektors verksamhet har därmed en tydlig geografisk dimension. Denna geografiska dimension är inte begränsad till fördelningen av budgetmedel. Även lagar och regler får ibland skilda effekter beroende på olika förhållanden.

Programområdets allmänna tema kan beskrivas i termer av globaliseringens effekter på staten och den offentliga sektorn och de konsekvenser som förändringarna i stat och övrig offent-

lig sektor medför i regionalt avseende. Inom detta allmänna tema kan tre breda delteman sammanfattas enligt följande: Regionalpolitikens möjligheter och gränser, De offentliga institutionerna och internationaliseringens förändringstryck samt Det "nationella kontraktet" mellan samhällets politiska nivåer och aktörer och det förändringstryck det utsätts för.

Bilaga F Närings- och teknikutvecklingsverkets analysverksamhet

Nutek har en omfattande analysverksamhet. Analysenheternas ställning utgår från det uppdrag som Nutek har som nationellt expert- och stabsorgan, vilket innebär en central roll för analysverksamheten inom organisationen. Expertrollen har man tolkat som att uppdraget är att kontinuerligt följa näringslivets utveckling, ha en bred bevakning av näringspolitiken och även granska hur politiska, ekonomiska och regionala förändringar i omvärlden påverkar näringslivets villkor. Stabsrollen innebär att Nutek på regeringens uppdrag tar fram underlag för näringspolitiken.

Analysverksamheten vid Nutek bedrivs sedan årsskiftet 1999/2000 vid fyra olika enheter med olika huvudfokus; enheten för *näringspolitiska analyser*, enheten för *entreprenörpolitiska analyser*, enheten för *regional analys*, samt enheten för *innovationspolitiska analyser*.

Näringspolitiska analyser

Enhetens syfte är att genom analyser av näringslivets utveckling och tillväxtens drivkrafter ta fram underlag och föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för näringslivets tillväxt. Det svenska näringslivets utvecklings- och tillväxtförutsättningar utgör fokus för enhetens analysprojekt. Verksamheten inriktas på analyser av näringslivets strukturomvandling och konkurrenskraft och faktorer som påverkar förutsättningarna för till-

växt i näringslivet. I vissa projekt sammanförs olika aspekter till en övergripande analys av utvecklingen i det svenska näringslivet. I andra projekt ligger tonvikten på samspelet mellan näringslivets utvecklingsförutsättningar och något eller några av enhetens huvudsakliga analysområden – spelreglernas utformning, humankapitalets sammansättning och användning, samt internationaliseringens effekter. Enheten deltar i flera internationella projekt inom OECD, EU och Nordiska ministerrådet.

Entreprenörpolitiska analyser

Syftet med analyserna är att öka kunskapen om små och medelstora företags möjligheter och problem, med avseende på såväl företag som företagare, i syfte att skapa underlag för nytänkande och effektivisering av samhällets insatser på området. För att uppnå detta vill man: analysera möjligheter och problem för nyetablering och tillväxt i småföretagssektorn, utveckla analysmetoder för användning såväl inom ovanstående områden som inom den regionala näringspolitiken i allmänhet och de regionala tillväxtavtalen i synnerhet.

Regional analys

Ett regionalt näringspolitiskt perspektiv håller på att inarbetas i den nationella sektorspolitiken. Både EU:s strukturfondspolitik och de i Sverige lanserade regionala tillväxtavtalen är uttryck för en sådan strävan. Bakgrunden till detta är en insikt om att ekonomisk tillväxt är beroende av den dynamik och de utvecklingsförutsättningar som finns i landets olika regioner.

Man analyserar betingelser för ekonomisk utveckling och på vad sätt offentliga aktörer kan agera för att skapa goda förutsättningar för ekonomisk tillväxt i olika typer av regioner. Enheten planerar att i sitt analysarbete fokusera fyra kunskapsområden: infrastruktur och kommunikationsfrågor, regional

organisation, företagandets geografi och urban ekonomi. Speciellt arbetar man med kunskapsskapande och kunskapsspridande som en del i Nuteks uppgift i arbetet med de regionala tillväxtavtalen.

Innovationspolitiska analyser

Innovationspolitiska analyser syftar till att utifrån analyser av innovationssystem föreslå åtgärder som ökar det svenska näringslivets innovationsförmåga. En utgångspunkt är att innovation, teknisk utveckling och forskning ses som centrala faktorer för ekonomisk tillväxt. Ekonomins förmåga att skapa tillväxt beror på förmågan att åstadkomma teknologisk förändring och samtidigt på den politiska förmågan att anpassa lagar och påverka normer som underbygger tillväxt och innovation. En central utgångspunkt i analysverksamheten är att innovera företag är beroende av organisationer utanför företaget, exempelvis forskningsinstitut, universitet och myndigheter. Därmed är de också beroende av politiska initiativ eller verktyg som bidrar till att samverka med övriga organisationer fungerar. Verksamheten drivs huvudsakligen inom två block: innovationspolitik (EU, nationellt och regionalt) och systemjämförelser (aktörer, relationer, klimat och verktyg).

Övergripande analyser och stöd för den operativa verksamheten

När Nutek bildades 1991 inrättade den nya myndigheten en separat analysavdelning, Nutek Analys. Denna avdelning splittades hösten 1997 och den största delen av analysverksamheten delades upp på de olika operativa avdelningarna. De övergripande analyserna som bedrivs vid Näringspolitiska analysenheten placerades emellertid som en stabsenhet, eftersom

enhetens verksamhet inte enkelt kunde kopplas till en enskild avdelnings operativa verksamhet.

Nuteks analysverksamhet är som framgått ovan sedan årsskiftet 1999/2000 organisatoriskt uppdelad på fyra enheter, vilka är placerade på varsin avdelning som alla huvudsakligen arbetar med operativ verksamhet. Den senaste omorganisationen har ännu inte nämnvärt ändrat de olika analysverksamheternas inriktning.

Utredningsverksamheten verkar i varierande grad som ett kunskapsstöd till myndighetens egen operativa verksamhet. Detta är mest utpräglat för de nya mindre enheterna; regionala analyser respektive entreprenörspolitiska analyser. Bägge enheterna har omkring tio anställda och påbörjade sin verksamhet för ungefär ett halvår sedan.

Enheten för innovationspolitiska analyser har däremot funnits under många år och består av ett drygt 15-tal personer. Den har också en hel del utåtriktad verksamhet där internationella projekt utgör en viktig del.

Näringspolitiska analysenheten, slutligen, är den största enheten med omkring 20 anställda och har i likhet med Innovationspolitiska analysenheten funnits länge. Enheten har huvudsakligen arbetat med analysprojekt inriktade mot underlag för Näringsdepartementet och övriga Regeringskansliet. Verksamheten är uppdragsfinansierad i större utsträckning än vad som gäller de andra enheterna. Näringsdepartementet är den oftast förekommande uppdragsgivaren, även om olika myndigheter och organisationer också ofta finns med som uppdragsgivare och finansiärer.

Statistikansvaret

Nuteks analysenheter har också stått för Nuteks statistikansvar. Samordningsansvaret ligger på enheten för näringspolitiska analyser, men ansvaret för de olika statistikområdena är delvis delegerat till enheten för entreprenörskapsanalyser avseende

nyetableringar av företag och konkurser, respektive innovationspolitiska analyser avseende IT-statistiken för företag. Statistikansvaret för internationella företag har behållits på den egna enheten. För samtliga statistikområden är arbetet med statistikansvaret integrerat med analysverksamheten. Detta innebär att det är ett betydande antal analytiker som varit involverade i statistikarbetet, dock inga på heltid, utan analysverksamhet har för samtliga utgjort huvuddelen av arbetsuppgifterna.

Personal och kompetens

På Nuteks analysenheter finns personal med kunskaper och erfarenheter från olika akademiska discipliner. Många analytiker har en lång erfarenhet av kvalificerat utredningsarbete, inte bara från den egna myndigheten utan också från departement, myndigheter och intresseorganisationer. Ett antal av analytikerna har forskarutbildning. Det finns också en mindre grupp mer juniora analytiker. Samarbetet och nätverket med andra myndigheter och organisationer är omfattande, och samarbete med olika forskningsmiljöer, svenska såväl som internationella, har successivt byggts upp och utvecklats.

Bilaga G

Kommittédirektiv



En ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar

**Dir.
2000:19**

Beslut vid Regeringssammanträde den 23 mars 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att lämna förslag till preciserat ansvarsområde, organisation och arbetsformer för en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och övergripande utvärderingar. Utredaren skall också i övrigt förbereda inrättandet av den nya myndigheten samt se till att en effektiv övergång sker från nuvarande till en ny organisationsstruktur i den mån befintliga myndigheter är berörda. Frågan om att inrätta en ny myndighet och andra därmed sammanhängande frågor har underställts riksdagen genom regeringens proposition 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken.

Bakgrund

En ny myndighet, ett institut för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar, skall enligt ett förslag från regeringen till riksdagen inrättas den 1 januari 2001 (prop. 1999/2000:71). I propositionen föreslås att samtidigt som det nya institutet bildas

skall Statens institut för Regionalforskning, SIR, avvecklas som självständig myndighet och integreras organisatoriskt i det nya institutet.

Tillväxtpolitiken präglas av ett samspel och ömsesidigt beroende mellan insatser inom många olika politikområden. Det är angeläget att förhållanden i samhället och insatser inom olika politikområden analyseras och granskas utifrån ett tillväxt- och utvecklingsperspektiv för att ge bästa möjliga kunskapsunderlag till beslutsfattare inom den statliga förvaltningen och till andra avnämare.

Det finns således ett uttalat behov av att komplettera myndigheternas analysverksamhet med en tvärsektoriell analysfunktion. En viktig uppgift är att på internationell, nationell och regional nivå belysa sektorsövergripande närings-, innovations- och regionalpolitiska frågor utifrån ett tillväxtperspektiv. Det behövs också ökad kunskap och förståelse vad gäller utvecklingen och skeenden i utlandet med relevans för närings-, innovations- och regionalpolitiken.

Institutets uppgifter och verksamhet

Det nya institutets uppgift skall vara att beställa och i begränsad utsträckning bedriva forskning med relevans för närings-, innovations- och regionalpolitiken samt att utifrån vetenskapligt underlag utföra analyser med relevans för tillväxt-, utvecklings- och konkurrenskraftsfrågor. Vidare skall institutet ansvara för omvärldsbevakning, informations- och publikationsverksamhet, beställning av övergripande utvärderingar samt medverka i internationellt analysarbete och kunskapsutbyte. Institutet skall spela en viktig roll i styrning av statistik som gäller näringsliv, innovationssystem och regional utveckling.

Institutet skall bidra till att förstärka regeringens och myndigheternas tillgång till tvärsektoriella analyser och utvärderingar. Institutet skall också utgöra en resurs och statistikälla

för forskare och utredare med inriktning på innovationssystem, näringsliv, entreprenörskap och regionala faktorer.

Institutet skall i första hand fokusera på konkurrenskraft och utveckling, särskilt vad avser innovationssystem, samhällsutvecklingsfrågor och entreprenörskap. Institutet skall analysera hur incitamentstruktur, attityder, institutionella förhållanden och infrastruktur på internationell, nationell och regional nivå påverkar företagande och tillväxt. Inom innovationsområdet skall institutet analysera utvecklingssamband när det gäller frågor om ny teknik, lärande och miljöer i samspelet mellan människa, teknik och organisation. Regionala analyser samt frågor rörande internationalisering är centrala, liksom nationella och internationella jämförande studier.

Institutet ges en självständig roll och ett brett ansvar. Det är angeläget att det finns utrymme såväl för uppdrag från regeringen och andra aktörer som för helt självständigt arbete.

Institutet skall bygga upp en långsiktig verksamhet för att möjliggöra jämförelser över tiden. Samtidigt skall det finnas beredskap för uppdragsverksamhet och för kortare projekt.

Institutets huvudsakliga funktioner skall vara följande:

Beställa, följa och bedriva forskning

Institutet skall säkra sitt kunskaps- och analysunderlag genom att beställa och i övrigt noggrant följa aktuell forskning med relevans för de närings- och innovationspolitiska systemen såväl inom landet som i utlandet. Detta innebär att de anställda måste ha goda och nära kontakter med svenska och utländska forskningsinstitutioner samt med internationella analysfunktioner inom exempelvis EU och OECD. För att attrahera forskare till institutet måste det även finnas möjlighet att i begränsad omfattning bedriva egen forskning.

Utföra analyser

Institutets huvuduppgift skall vara att utifrån vetenskapligt underlag analysera tillväxt- och utvecklingsaspekter inom ett flertal politik- och verksamhetsområden med relevans för närings-, innovations- och regionalpolitiken samt hur dessa påverkar och förhåller sig till varandra.

Statistikarbete

Institutet skall ha en viktig roll i styrning av statistik avseende näringsliv, innovationssystem och regional utveckling. En särskild fråga som ankommer på organisationsutredaren är att analysera ansvarsfördelningen mellan institutet och andra myndigheter när det gäller företagsstatistiken.

Omvärldsbevakning

Institutet skall ansvara för Sveriges bevakning av utvecklingen av innovations-, närings- och regionalpolitiken i utlandet samt för sådana frågor som är relevanta för dessa områden.

Omvärldsbevakningen skall framför allt vara inriktad på faktorer med relevans för politikutformningen på internationell, nationell och regional nivå, men också omfatta utvecklingen inom vissa branscher och sektorer. Det är särskilt viktigt att skapa metoder och arbetsformer för att säkra lärandeprocesser och kunskapsspridning och att tydligt identifiera relevanta mottagare av analyser och rapporter. I detta sammanhang bör diskussioner ske med Utrikesdepartementet, i synnerhet dess utlandsorganisation samt andra berörda myndigheter, bl.a. Sveriges exportråd och Invest in Sweden Agency (ISA).

Informations- och publikationsverksamhet

Institutet skall ansvara för att tillhandahålla och sprida information och forskningsresultat till intressenter och till allmänheten i övrigt samt för att utveckla nya och effektiva metoder för detta.

Beställning av övergripande utvärderingar

Institutet skall initiera och på Regeringskansliets uppdrag beställa vissa övergripande utvärderingar av insatser inom närings-, innovations- och regionalpolitikens område. Med övergripande utvärderingar avses bedömningar av politiska insatsers effekter på näringsliv, företagande och innovationssystem. Framför allt bör utvärderingar ske av insatser som spänner över flera politikområden eller sektorer samt av hur målen för dem uppfylls.

Medverka i internationellt arbete

Institutet skall i hög utsträckning medverka i internationellt analysarbete och kunskapsutbyte, exempelvis inom EU och OECD. Institutet skall för övrigt ha omfattande kontakter med forskare i andra länder och verka för att kunskaps- och erfarenhetsutbytet blir så stort som möjligt.

Myndighetens organisation och resurser

Verksamheten skall bedrivas i en relativt liten kärna, med ett omfattande nätverk av forskare vid universitet och högskolor i landet och utomlands samt med breda nationella och internationella kontaktytor. Den egna verksamheten skall huvudsakligen präglas av beställningar och analyser. I den mån egen forskning skall bedrivas skall omfattningen av den vara begränsad.

Vid uppbyggnaden skall den verksamhet som hittills bedrivits vid Statens institut för regionalforskning (SIR) samt inom Sveriges Tekniska Attachéer (STATT) integreras i institutet tillsammans med kompetens och erfarenheter från dessa organ. I övrigt kan viss omfördelning av resurser inom det närings- och innovationspolitiska systemet ske. Lämpliga former för organisatorisk struktur, styrning och arbetssätt skall analyseras av utredaren i samråd med representanter för SIR, STATT, NUTEK och Forum för småföretagsforskning, FSF. Även gränsdragningar och avvägningar gentemot verksamheten vid Statens institut för kommunikationsforskning (SIKA), UD:s utlandsorganisation, Sveriges exportråd samt ISA bör analyseras.

Uppdraget

Utgångspunkten för utredaren skall vara det förslag till en ny myndighet för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar som regeringen har redovisat i proposition 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken, vad som här anförts och de övriga beslut som riksdagen och regeringen lägger till grund för verksamheten.

Utredarens arbete skall genomföras i två etapper. I en första etapp skall utredaren lämna förslag till målformulering, ansvars- och resursfördelning, organisation, uppgifter, kompetens och arbetsformer för det nya institutet. Den andra etappen av utredningsarbetet skall i huvudsak avse sådana ytterligare åtgärder som krävs för att det nya institutet skall kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2001. Detta arbete påbörjas redan innan den första etappens arbete slutförts.

I avvaktan på riksdagens beslut skall kommitténs arbete endast avse planerings- och förberedelseuppgifter.

Etapp 1 av utredningsarbetet

Myndighetens ledning och organisation

Utredaren skall lämna förslag till vilken ledningsform som är lämpligast för myndigheten med tanke på de uppställda målen. Utredaren skall även lämna förslag om inriktning och omfattning för det nya institutets verksamhet. Utredaren skall också beakta vad regeringen tidigare har uttalat om nya förvaltningsstrukturer i framtiden med användning av ny teknik och andra arbetsformer.

Utredaren skall ta fram förslag till instruktion och namn för det nya institutet. Utredaren skall vidare lämna förslag till de ändringar som behövs i berörda författningar.

Verksamhetsmål, finansiering m.m.

Utredaren skall i samråd med Regeringskansliet överväga och lämna förslag om omfattning, resursåtgång samt finansiering i fråga om det nya institutets verksamhet. Utredaren skall vidare ta fram budgetunderlag för den nya myndigheten för budgetåret 2001. Ett förslag till budget för år 2001 skall lämnas till Regeringskansliet senast den 7 augusti 2000.

Utredaren skall sörja för att verksamheter initierade av den upphörande myndigheten, SIR, sköts i enlighet med gällande åtaganden, liksom att dess verksamhet fortsätter att fungera.

Utredaren skall lämna förslag till verksamhetsmål för myndigheten som möjliggör en ändamålsenlig resultatstyrning, uppföljning och utvärdering. Särskilt bör avvägningen mellan självständigt analysarbete och uppdrag beaktas. Utredaren skall såvitt gäller verksamhetens inriktning samråda med Finansdepartementet och andra departement inom regeringskansliet med ansvar för de politikområden som berörs.

Utredaren skall särskilt analysera om det ansvar för näringsstatistik som NUTEK har idag bör överföras till institutet och

särskilda diskussioner i denna fråga skall föras med Regeringskansliet och berörda myndigheter.

Härutöver skall utredaren i den första etappen av sitt arbete särskilt analysera och lämna förslag enligt följande:

Utredaren skall överväga och föreslå en lämplig lokalisering av institutet. Utgångspunkten är att verksamhet i minst den omfattning som SIR idag bedriver skall finnas kvar i Östersund. Det är dock viktigt att integrera de regionala, liksom de nationella och internationella, aspekterna i institutets hela verksamhet.

Utredaren skall vidare

- särskilt analysera vilken form och omfattning av internationell närvaro som behövs för omvärldsbevakningen,
- lämna förslag till organisatoriska former för att säkerställa och följa upp kvaliteten och relevansen i den forskning och de övriga uppdrag som institutet beställer och finansierar,
- lämna förslag på hur institutet på bästa sätt kan införa rutiner för kunskapsspridning och säkra en god kontakt med de huvudsakliga intressenterna,
- lämna förslag på gränsdragningar mellan analysverksamheten vid institutet å ena sidan och den analysverksamhet som bedrivs vid myndigheter och andra näraliggande verksamheter å andra sidan samt uppmärksamma regeringen på eventuella gränsdragningsproblem.

Etapp 1 av utredningsarbetet skall delrapporteras den 5 juni samt den 7 augusti 2000 och slutrapporteras senast den 1 oktober 2000.

Etapp 2 av utredningsarbetet

Utredaren skall vidta sådana praktiska och administrativa åtgärder som krävs för att verksamheten skall kunna påbörjas den 1 januari 2001. Det gäller frågor om anskaffande av lokaler, förberedande av anställning av personal, IT-frågor, anslutande av

den nya myndigheten till de statliga redovisnings- och revisions-systemen samt andra administrativa och verksamhetsanknutna övergångsfrågor.

Utredaren skall bedöma vilken kompetens som är nödvändig för institutets verksamhet samt till regeringen lämna förslag på innehavare av anställningar som skall tillsättas av regeringen. Det ankommer på utredaren att fatta beslut om bemanningen liksom att även i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter.

Utredaren skall hålla berörda arbetstagarorganisationer under rättade om arbetet samt även i övrigt fullgöra de åtgärder som krävs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Den nya myndigheten skall bemannas med beaktande av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Utredaren skall, utöver att lämna sin rapport senast den 1 oktober 2000, redovisa arbetet successivt till Regeringskansliet. Uppdraget skall i sin helhet vara slutfört den 31 december 2000.

Övrigt

Utredaren skall fullgöra de åtgärder som krävs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och beakta kommittéförordningen (1998:1474). Vidare skall utredaren samråda med Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Riksgäldskontoret samt Statskontoret. Utredaren skall informera arbetsmarknadens parter om arbetet och ge dessa tillfälle att framföra sina synpunkter.

(Näringsdepartementet)